

香港申訴專員

20年邁步向前

香港申訴專員
年報

2009

香港申訴專員公署

理想

確保香港的公共行政公平和有效率，兼且問責開明，服務優良。

使命

透過獨立、客觀及公正的調查，處理及解決因公營機構行政失當而引起的不滿和問題，以及提高公共行政的質素和水平，並促進行政公平。

職能

申訴專員應擔當監察政府的角色，以確保：

- 官僚習性不會影響行政公平
- 公營機構向市民提供便捷的服務
- 防止濫用職權
- 把錯誤糾正
- 在公職人員受到不公平指責時指出事實真相
- 人權得以保障
- 公營機構不斷提高服務質素和效率

信念

- 以公正客觀的態度進行調查
- 勇於承擔責任，為市民和在本署職權管轄範圍內的機構提供便捷的服務
- 對市民和機構尊重有禮
- 維持專業水平，切實履行本署各項職能

衡量工作表現的準則

- 處理個案的速度
- 投訴人對本署處理其個案的滿意程度
- 申訴結果
- 承諾實行及／或已實行的建議改善措施
- 是否再接到類似的投訴



目錄

1 大事紀要

5 緒言

第一章
我們的角色及權責

11 權責

11 不受調查的行動

11 限制

11 職權範圍檢討

第二章
我們的調查程序

13 處理投訴
- 投訴方式
- 同類主題投訴
- 評審工作
- 初步查訊
- 調解
- 全面調查
- 覆檢個案

14 主動調查
- 選定主動調查項目
- 主動調查審研
- 主動調查的方法

15 落實本署的建議

15 保密規定及公布調查報告

15 調查工作的主旨

第三章
工作表現及調查結果

處理查詢及投訴 17
- 同類主題投訴
- 投訴方式
- 已處理的投訴

投訴的主要原因 19

最多人投訴的機構 20

查訊的結果 21

主動調查 22

建議 23

服務承諾 23

綜述 24

第四章
成效及困難

提高公共行政的質素 27

處理行政體制上的問題 27
- 滲水問題和聯合辦事處
- 街道管理工作
- 地方行政
- 籌劃不足
- 墨守成規及官僚習性
- 濫用制度

《公開資料守則》 29

投訴人或部門的異議 29
- 重新評審及覆檢個案

司法覆核 30

職權範圍檢討 30

綜述 30

第五章
內部行政
31 獨立的行政及財務管理
31 人手編制
32 職員培訓
33 文件檔案管理計劃
34 對本署的投訴
第六章
宣傳推廣及對外關係
35 透過傳媒進行推廣活動
36 資源中心
36 宣傳刊物
36 申訴專員嘉許獎
37 研討會
37 外展講座
37 與立法會議員會面
37 太平紳士的支持
38 與其他機構聯繫及與內地交流
附件
41 附件 1 《申訴專員條例》附表所列機構一覽
42 附件 2 對投訴不予跟進或不展開調查的情況
43 附件 3 履行服務承諾的統計數字
44 附件 4 專業顧問名單
45 附件 5 用語詞彙

附件 6 所涉機構接納本署建議或在本署展開查訊後主動採取的改善措施實例 48
附件 7 組織圖 51
附件 8 申訴專員公署的訪客 52
附件 9 處理投訴流程圖 53
附件 10 主動調查報告摘要 54
附件 11 主動調查審研報告撮要 68
附件 12 經初步查訊後終結的個案撮要選錄 72
附件 13 經全面調查後終結的個案索引 81
附件 14 經全面調查後終結的個案撮要選錄 86
附件 15 關於《公開資料守則》的個案撮要選錄 110

統計圖表

表 1 個案數字 115
表 2 接到的查詢／投訴數目 116
表 3 跟進的投訴個案：最多人投訴的十個機構 116
表 4 查詢／投訴的分布情況 117
表 5 投訴個案的性質 120
表 6 已終結的投訴個案分類 120
表 7 經全面調查後終結的投訴個案結果 120
表 8 以提供協助／作出澄清的方式終結的投訴個案結果 121
表 9 終結投訴個案所需的時間 123
以全面調查及其他方式終結投訴個案所需的時間

財務報表

截至二零零九年三月三十一日止年度 125

大事紀要

1

年份	日期	重要事件
1988	7 月 20 日	立法局通過《行政事務申訴專員條例草案》
1989	2 月 1 日	制定《行政事務申訴專員條例》
		第一任行政事務申訴專員賈施雅先生，JP 履新
	3 月 1 日	行政事務申訴專員公署正式運作，政府借調公務員到本署任職
	11 月 15 日	行政事務申訴專員成為國際申訴專員協會的成員
1993	7 月 21 日	完成有關的法例檢討，《行政事務申訴專員（修訂）條例草案》提交立法局審議
1994	2 月 1 日	第二任行政事務申訴專員蘇國榮先生，JP 履新
	6 月 24 日	修訂《行政事務申訴專員條例》： • 讓市民可以直接向專員提出投訴，無須經由立法局議員轉介 • 把一些主要的法定組織納入職權範圍 • 授權專員以不披露個案所涉人士身份的方式公布調查報告 • 授權專員展開主動調查
	6 月 30 日	委任顧問，向本署提供專業意見
	7 月 1 日	「行政事務申訴專員」和「行政事務申訴專員公署」的中文名稱分別改為「申訴專員」和「申訴專員公署」







1. 1989 年 2 月 — 第一任行政事務申訴專員賈施雅先生，JP　**2.** 1994 年 6 月 — 委任專業顧問
3. 1995 年 10 月 — 第二任行政事務申訴專員蘇國榮先生，JP 在國際申訴專員研討會上致詞

日期	重要事件
1995	
3 月 1 日	擴大職權範圍，讓申訴專員可以就涉嫌違反《公開資料守則》的投訴展開調查
10 月 24 至 26 日	主辦第十五屆澳大利西亞暨太平洋區申訴專員會議及國際申訴專員研討會
1996	
3 月 1 日	邀請非官守太平紳士參加「太平紳士協助推廣計劃」
4 月 16 日	申訴專員公署參與有關成立亞洲申訴專員協會的工作，並成為該會的創辦會員
6 月 12 至 13 日	首次為公職人員舉辦「投訴處理」專題研討會
9 月 5 日	資源中心啟用
10 月 24 日	申訴專員獲選為國際申訴專員協會常務理事會成員
12 月 27 日	「申訴專員」及「申訴專員公署」的英文名稱分別改為「The Ombudsman」及「Office of The Ombudsman」
1997	
4 月 1 日	推出調解服務，作為另類排解糾紛的方法
7 月 25 日	設立申訴專員嘉許獎，表揚以正面和積極的態度處理投訴的公營機構
1998	
5 月 8 日	申訴專員獲選為亞洲申訴專員協會秘書長



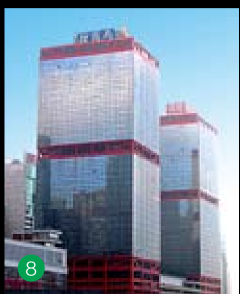




4. 1996 年 6 月 — 首次舉辦「投訴處理」專題研討會 **5.** 1996 年 9 月 — 資源中心啟用
6. 1997 年 7 月 — 第一屆申訴專員嘉許獎頒獎典禮

大事紀要

年份	日期	重要事件
1999	4 月 1 日	第三任申訴專員戴婉瑩女士，JP 履新
	7 月 22 日	擴大申訴專員嘉許獎計劃，增設獎項，以表揚在提高服務質素方面有出色表現的公職人員
2000	7 月 27 日	進一步擴大申訴專員嘉許獎計劃，增設獎項，以表揚在處理投訴方面達到專業水平的公職人員
	11 月 2 日	申訴專員獲選為國際申訴專員協會常務理事會成員
2001	3 月 28 日	推出電話投訴服務
	12 月 19 日	《2001 年申訴專員（修訂）條例》生效： • 確立申訴專員為單一法團，可全權處理本身的財務及行政事宜 • 授權申訴專員訂定屬下人員的聘用條件及條款 • 採納有別於政府的制度和運作程序
2002	9 月 6 日	遷到位於上環信德中心的永久辦公地方
	10 月 16 日	申訴專員獲選為國際申訴專員協會秘書長



7. 1999 年 7 月 — 第三任申訴專員戴婉瑩女士，JP 頒發申訴專員嘉許獎
8. 2002 年 9 月 — 遷入信德中心的永久辦公地方　**9.** 2003 年 11 月 — 調解訓練課程
10. 2005 年 10 月 — 簽署行政安排備忘錄

日期	重要事件
2003	
11 月	為公職人員舉辦調解訓練課程，向公營機構推廣調解服務
2004	
4 月 1 日	戴婉瑩女士，JP 連任申訴專員，開始新的五年任期（2004 至 2009 年）
9 月 10 日	申訴專員再度獲選為國際申訴專員協會秘書長
12 月 13 日	借調到本署的最後一名公務員返回政府，本署人員自此全部均由申訴專員根據《申訴專員條例》聘任
2005	
10 月 24 日	行政署長與申訴專員簽署行政安排備忘錄，訂明規管本署各項行政安排的一般準則和指引
11 月 28 日至 12 月 1 日	主辦第九屆亞洲申訴專員協會會議
2008	
11 月 5 至 8 日	主辦國際申訴專員協會常務理事會會議
2009	
3 月 9 日	政府宣布委任黎年先生，GBS, JP 為新任申訴專員，任期五年，自 2009 年 4 月 1 日起生效







11. 2005 年 11 月 — 第九屆亞洲申訴專員協會會議
12. 2008 年 11 月 — 國際申訴專員協會常務理事會會議
13. 2009 年 3 月 — 第四任申訴專員黎年先生，GBS, JP

緒言



二零零九年是本署發展的重要里程碑，標誌着香港的申訴專員制度建立了二十年；亦正好是本人十年服務之終結。

本署人員多年來的努力，今天已見成果。政府部門及公營機構已建立起正面的投訴文化，他們現在都較樂意回應市民的投訴和聽取改善意見，同時提升服務效率。我們在調查後提出的建議，歷年來有95% 獲得他們接納並落實。有些部門及機構更在我們查訊期間便主動引入改善措施。他們逐漸明白，本署的調查旨在尋求真相，而我們的結論是持平且客觀的。

本人於卸任之際，希望評論一些值得關注的課題。

合作及協調不足

自二零零二年開始，本人已多次指出有些政府部門抱有「各家自掃門前雪」和「少做少錯」的心態。這種不能或不願突破部門界線以充分合作，或積極踏出多一步，以提高公共服務質素的心態，顯然尚未改進。

然而，市民大眾總會把政府當局視為一個整體，要求當局實行良好管治及提供優質服務，他們的期望合情合理。

需要檢討法例

政府部門無論單獨或聯合行動，致力於解決問題時，往往會因法例過時或無效而受掣肘。本署就政府當局的街道管理措施完成的一項主動調查，便凸顯了這個問題。舉例來説，街頭展銷活動日趨猖獗，主要是因為欠缺法例去規管銷售服務的活動。

政府當局必須明白，社會民生各方面不斷在變，政策和法例必須及時更新，方能管治得宜。當街頭展銷活動等情況令市民大眾和執行部門忍無可忍的時候，政府就應該探討行政體制上是否出了問題，定出改善方案。

公開資料的問題

在去年的緒言中，本人曾指出有些政府部門似乎對《公開資料守則》存在誤解，甚至全不理解。政府當局於一九九五年訂立該守則，規定各部門必須公開和具透明度，盡量為市民提供政府管有的資料，此舉確值得讚揚。

可惜，儘管守則推行已逾 13 年，一些政府部門至今仍漠視守則的規定，拒絕提供市民索取的資料。

有見及此，本署已展開主動調查，審研政府在推行守則方面是否足夠及有效。

後勤支援規劃欠佳

本人曾向政府當局建議，應重視前線顧客服務，並提供充足的資源及支援。例如，有些部門的電話查詢熱線經常要面對廣大市民，答覆查詢或提供協助，市民不會接受政府以資源緊絀為理由或借口，提供低效率甚或差劣的服務。

服務外判的影響

政府當局把愈來愈多的服務外判，希望可提高工作效率及成本效益。然而，縱使服務已外判，有關部門仍須向市民負責。因此，部門必須密切監察承辦商的表現，視乎情況提供指導及支援，並設法符合公眾的期望。

部門亦須慎防隨意或過度把服務外判。本人明白，許多部門經常處於吃力不討好的狀況，對於市民要求改善服務的期望，往往未能獲增撥資源以配合。在這種情況下，把工作外判可作權宜之策。然而，此舉可能導致部門逐漸失去本身的專業知識和經驗，以致影響整體行政的質素。

責任承擔

本人經常談論「問責」的概念，認為政府部門及公營機構可以把服務外判，或授權代理機構執行某些權力，但仍須承擔最終的責任。這是一個負責任和體察民情的政府的重要標誌。

這點亦符合政府當局在二零零二年開始推行政治委任官員問責制的基本原則。《政治委任制度官員守則》有如下說法：

> *2.2 主要官員須為行政長官所指派的政策範疇承擔責任，並統領有關政策範疇內的執行部門。主要官員負責制定、介紹政府政策及為政策辯護，以及爭取公眾和立法會的支持。他們須就政策的成敗向行政長官負責。*
>
> * * *
>
> *2.6 政治委任官員須遵行行政長官會同行政會議的決定，並對此承擔集體責任。*

公共行政屬群策群力的工作，由在不同崗位的公職人員各司其職，為公眾提供服務。但是，當發生問題或事故時，市民大眾期望機構首長承擔在他們各自負責的政策範圍內的各種行動或欠缺行動的政治責任。自推行問責制後，這期望更為殷切。然而，很多人對守則所述的不同層面的負責原則，即「集體負責」及「主要官員問責」並不了解，政府當局或應就這些問責原則和責任的釐定，再詳加解釋。

職權範圍的檢討

《申訴專員條例》的部分條文限制了申訴專員的權力，因此也影響了本署監察公共行政的成效。本人已根據實際運作經驗並參考其他地區的做法，完成了申訴專員職權範圍的檢討。檢討報告分為兩部分，已分別於二零零六年及二零零七年提交政府當局審議。

在檢討報告中，本人再次檢視把公營機構納入申訴專員職權範圍內的標準，並建議增添一些機構。同時，也重新研究了某些限制申訴專員調查權力的條文的立法原意。

此外，報告亦探討了世界各地申訴專員制度的沿革，以及該些變化對香港申訴專員制度可能帶來的影響。這方面的意見亦已提交政府當局參考。

為了讓將來的申訴專員更有效地發揮職能，本人希望政府當局在研究上述意見和建議之後，能夠定出可更全面服務市民大眾的發展方案。

臨別感言

香港向以廉潔高效的公共行政著稱，這表示政府高層能夠發揮果斷而體察民情的領導，政策目標明確合理，施政時迅速負責，處事方式公正開明。當局雖然在過去間有偏差，而面對社會不斷演進所帶來的新挑戰和壓力，將來亦難免或會有疏漏，但是，我們應當能夠從錯誤中汲取經驗教訓。憑我們的意志及香港特有的應變力，我們應能精益求精，以正直不阿的精神克盡己職。

本人在擔任申訴專員期間，得到全體同事及各位義務顧問長期的支持，政府當局和各有關公營機構在工作上亦充分合作，使本人得以順利履行職責，我謹此表達衷心謝意。

香港的申訴專員制度經歷二十年的發展，任重而道遠。過去三任申訴專員以不同的風格，為申訴專員制度的進展作出了貢獻，也讓市民更了解這個制度。立法會議員、傳媒和市民大眾對本署的密切監察經常提醒我們，監察機構本身也受到監督！他們提供的意見，亦確保本署的調查工作不會偏離社會的價值觀念和標準。

本人獲邀在退休後繼續擔任國際申訴專員協會的秘書長，這顯示香港申訴專員公署在世界同類機構中的聲譽與地位。相信本署在新任專員帶領下，必定會繼續邁步向前，為市民服務，而本人亦可欣然卸任。

戴婉瑩
申訴專員
二零零九年三月三十一日



章節



我們的角色及權責

1.1　申訴專員公署是獨立的法定機構，於20年前根據香港法例第397章《申訴專員條例》(「條例」)成立，負責監察香港的公共行政，調查政府部門及公營機構的行為，審研在行政方面可有不足之處，並建議補救措施，藉此促進公平合理、開明問責，以及迅速回應市民訴求的良好公共行政。

權責

1.2　申訴專員有權調查條例附表1第I部（參見**附件1**）所列的政府部門及公營機構涉嫌行政失當的投訴。在增加新成立的西九文化區管理局後，現時本署的職權範圍涵蓋19個公營機構。此外，即使沒有接到投訴，申訴專員亦可就重大問題和涉及行政體制上失當的投訴，展開主動調查。

1.3　廣義而言，「行政失當」是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，當中包括不合理的行為；濫用權力或職權；不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的程序，以及延誤；無禮或不為他人着想等行為。

1.4　除涉及違反《公開資料守則》[1]的個案外，香港警務處、廉政公署及條例附表1第II部（參見**附件1**）所列的三個其他機構，並不在本署可調查之列。

不受調查的行動

1.5　申訴專員並非任何事情都有權調查。假如投訴涉及法律程序或提出檢控的決定、合約及其他商業交易、人事管理事宜，以及批地條件的訂立或修改等，則申訴專員無權進行調查。這些不受調查的行動，詳列於**附件2**。

限制

1.6　條例亦有列明申訴專員不得進行調查的其他情況，例如：投訴人對所投訴的事情已知悉超過兩年；投訴人沒有透露姓名；或者投訴並非由感到受屈的人士或適當的代表提出。有關這些限制的詳情載於**附件2**。

1.7　然而，在有些情況下，申訴專員可酌情決定是否展開或中止一項調查。例如：投訴人若能夠提供合理解釋，說明為何未能在知悉有關事情後兩年內提出投訴，則專員會酌情受理其個案。

職權範圍檢討

1.8　在二零零七至零八年期間，本署曾就職權範圍進行全面檢討，並向政府當局呈交多項建議，當局仍在考慮中。詳情載於**第四章第4.34段**。

[1] 政府當局在一九九五年訂立這項守則，訂明政府當局除非基於公眾、私人或商業利益而有合理理由不公開資料，否則應盡量向市民提供政府管有的資料。守則適用於所有政府部門、廉政公署及香港金融管理局。

我們的調查程序

處理投訴

投訴方式

2.1　市民投訴，一般可親臨本署提出，或以信件或填寫本署的免付郵資投訴表格，然後透過郵寄或傳真遞交。投訴的事項若較為簡單，而所涉機構不超過兩個，市民亦可以電話提出。



圖表 2.1　市民親臨本署投訴

2.2　本署亦接受以電子郵件方式提出的投訴。不過，由於法例規定本署人員必須嚴格保密，如有違反可被判處罰款及監禁，故除非投訴人有電子證書，能夠提供電子簽署證明身份，否則我們必須以郵寄方式回覆投訴人，以防資料外洩。

同類主題投訴

2.3　本署不時會接到一些投訴，所針對的是某項特定社會問題或時事課題，由多名投訴人大約同時提出，主要關乎某個或某些機構的同一行動或決定。本署把這類個案稱為「同類主題投訴」(前稱「串聯投訴」)，以別於其他內容或課題獨立的投訴，並更準確地反映本署的工作量，以及統計不同機構被投訴的次數多寡。

評審工作

2.4　在接到任何投訴後，本署的評審組都會先行審研，以評定是否在申訴專員職權範圍之內，以及有否表面證據，足以展開調查。必須的資料包括被投訴的機構和事項，涉及的人物和時間等詳情，以及投訴人感到受屈的原因。



圖表 2.2　評審組開會討論

2.5　申訴專員若決定不跟進個案，本署會盡可能在 15 個工作天內通知投訴人有關的理據(參見**附件 3** 關於本署的服務承諾)。即使由於投訴人匿名或無從識別其身份，經評審後決定不予調查，本署亦不會置之不理，而會審研該些投訴是否反映行政體制上有任何普遍性問題或系統性流弊，值得本署考慮展開主動調查(參見**第 2.17** 至 **2.22 段**)。

2.6　有些投訴由於缺乏表面證據顯示有行政失當，經評審後申訴專員或會決定不予調查。然而，若投訴人當時正需要某些政府部門或公營機構的服務，本署會主動告訴他們可往何處及如何獲得服務。這做法恰似社會工作者或輔導人員的角色。

2.7　假如投訴人就「評審後決定不予調查」的個案向本署提出上訴，評審組會適當地「重新評審」以至「重開」這些個案；又或由專員再次決定不予調查。

2.8　評審後決定受理的投訴個案，會交由本署五個調查組的其中一組進行初步查訊、安排調解或展開全面調查。

初步查訊

2.9　在決定是否需要就投訴展開全面調查之前，本署通常會進行初步查訊。初步查訊會按照**圖表 2.3** 所述「機構內部投訴處理計劃」(「現處計劃」)或「提供協助／作出澄清」的方式進行。

圖表 2.3

初步查訊	
類別	方法
現處計劃	在取得投訴人同意後，把較簡單的個案轉介所涉機構，由該機構進行調查及直接答覆投訴人，並將覆函副本送交本署參閱。申訴專員可以指定有關機構在回覆時提供某些相關資料，並監察整個處理過程和審研有關的答覆。假如對答覆不滿意，本署或會以提供協助／作出澄清的方式跟進，甚或展開全面調查。
提供協助／作出澄清	本署會先蒐集與投訴個案有關的重要事實。假如這些資料足以完全回應投訴事項，本署會把觀察所得及查訊結果告知投訴人，並在有需要時建議所涉機構採取補救辦法和改善措施。假如需要進一步查訊，本署可能會展開全面調查（參見**第 2.12 段**）。

調解

2.10　申訴專員亦可以調解方式處理投訴，但投訴人與所涉機構必須自願參與。這種另類排解糾紛的方法，適用於不涉及行政失當或情況只是輕微的個案。投訴人與所涉機構會面，以尋求雙方都能接受的解決方案。本署會委派受過相關訓練的調查員，擔任中立的調停人。

2.11　假如調解不能解決問題，或投訴人要求重新處理其投訴，本署會另派調查員重新進行初步查訊或展開全面調查。

全面調查

2.12　若是個案複雜，涉及到原則性問題、嚴重行政失當、極不公平的情況、制度上出現流弊或程序上有缺失，申訴專員會指令展開全面調查。

2.13　調查的過程涉及廣泛而深入的探討，以蒐集證據。除了審研文件資料之外，本署可以傳召證人加以訊問，並與投訴人核對資料及進行實地視察。如有需要，本署亦會向不同界別的專業顧問徵詢意見（參見**附件 4**）。

2.14　我們亦會讓被投訴的機構、受批評或蒙受負面影響的個別人員就本署初步觀察所得提出意見。調查報告最終有定案之後，會送交投訴人，並同時送交所涉機構的首長，以落實本署的建議。

2.15　在調查報告中，本署會根據投訴人所指稱的行政失當是否屬實，將投訴評定為「成立」、「部分成立」或「不成立」。另外，在有些個案中，投訴人的具體指稱雖然不成立，但本署在調查時卻發現所涉機構另有顯著的行政失當之處。在這種情況下，個案會被列為「投訴不成立，但機構另有失當之處」。不同類別調查結果的定義載於**用語詞彙**（參見**附件 5**）。

覆檢個案

2.16　投訴人有時會不滿意我們的調查結果或結論，要求本署覆檢其個案。這類個案會先由原本負責的調查員審研投訴人要求覆檢的理據，然後把意見提交所屬調查組的總調查主任。後者會重新審視個案，並着眼於投訴人提出的任何新證據或觀點，然後把覆檢的要求提交主管的助理申訴專員審閱。本署給投訴人的回覆均經副申訴專員進一步審核，再由申訴專員作出結論。

主動調查

2.17　根據條例，申訴專員有權在沒有接到投訴的情況下，展開主動調查。這項權力使申訴專員能夠從更宏觀的角度審研問題，而不只局限於處理個別投訴。簡言之，就是審研行政體制本身或普遍性的流弊。

選定主動調查項目

2.18　專員決定展開主動調查，往往是因應當時社會上發生了某些廣受市民關注的事件，或因政府推行新政策或修訂政策而出現了行政上的問題，又或者本署曾多次接到市民就某些事項的投訴（包括那些經評審後決定不予跟進的個案），顯示行政體制上存在普遍性問題或制度上有行政失當（參見**第 2.5 段**）。

主動調查審研

2.19　在正式展開主動調查之前，本署或會進行初步評審（稱為「主動調查審研」）。我們會先研究相關的年報、網頁、法例和傳媒報道等各種已公開的資料，以及直接向有關機構索取的資料。假如初步評審顯示有需要進一步研究，我們會正式知會所涉機構的首長，開始進行主動調查。

2.20　主動調查審研若顯示並無重大行政失當，或有關機構已積極改善，則本署不會展開主動調查，只將研究結果總結為「小型主動調查」報告，送交所涉機構評論。報告會載列審研事項的背景資料，評估市民所關注的情況，以及說明本署對有關機構的角色及行動的觀察所得。如認為需要，本署會提出改善建議。

主動調查的方法

2.21　主動調查的程序與調查個別投訴的程序相若。不同之處在於，本署展開主動調查前一般會先行宣布，並且邀請有關界別、業內專家和市民大眾提出意見。由於主動調查項目往往都是廣受市民關注的事情，調查結果會在記者招待會上公布。這些調查報告均存放在本署的資源中心，供市民參閱（參見**第六章**）。

2.22　在調查過程中，本署經常與所涉機構的高層人員開會，討論我們的初步調查結果。這類交流會議可以澄清疑點，有助我們加深對事情的了解，完善調查報告。

落實本署的建議

2.23　本署在調查投訴個案或主動調查報告中向所涉機構提出改善建議，目的是促使公共行政更加開明問責、具透明度和以客為本，同時提升工作程序和處事方式的成效。一般而言，政策事宜並不屬於本署的調查範圍。然而，假如發現某些政策已不合時宜或會引致不公，申訴專員亦會發表評論和意見。

2.24　所涉機構首長有責任定期向申訴專員匯報落實建議的進度。本署會透過信件保持聯繫，跟進和監察有關進度。

2.25　與法庭的裁決不同，申訴專員的建議並不具約束力。然而，假如任何機構拒絕接納有關的建議，申訴專員可向香港特別行政區行政長官呈交報告。同樣，若所涉機構未能充分採取行動或沒有落實任何建議，申訴專員亦可向行政長官報告。根據條例規定，在申訴專員向行政長官呈交報告後，政府當局須於一個月內，或行政長官釐定的更長期間內，把報告的文本提交立法會省覽。

保密規定及公布調查報告

2.26　法例規定，申訴專員及其屬下所有人員，以至於本署的顧問，均須遵守保密條文，不得披露任何於執行職務時所知悉的資料，否則可判處罰款及監禁。保密條文旨在確保任何人士或機構可以毫無保留地向本署提供資料，無需擔心因身份或有關資料被披露而遭到報復。

2.27　故此，本署的一貫做法，是絕不會答覆任何與個案無關的人士就個別投訴的查詢。不過，申訴專員可基於公眾利益，以不披露個案所涉人士身份的方式，公布調查報告。

調查工作的主旨

2.28　本署的調查工作，旨在查明事實的真相，以及致力提高公共行政的水平。任意責難或誣蔑他人，俱絕非本署進行調查的用意。我們在進行查訊時必定無私無畏、不偏不倚，並且公平公正地就個案作出合理的結論。

處理查詢及投訴



圖表 3.1　本署的接待處

3.1　接到的查詢及投訴數目在本年度又再上升（參見**圖表 3.2**）：查詢共有 14,005 宗，而投訴則有 5,386 宗，較去年的數量分別增加 15.1% 和 8.0%。本年度接到的投訴數目是僅次於二零零六／零七年度的最高記錄 5,606 宗。

圖表 3.2

接到的查詢及投訴數目

年度	查詢	投訴	
		直接向本署提出的投訴[1]	包括副本送本署的投訴
2004/05	11,742	3,802	4,654
2005/06	14,633	3,828	4,266
2006/07	15,626	5,606	6,114
2007/08	12,169	4,987	5,419
2008/09	14,005	5,386	5,945

[1] 不包括「副本送本署的投訴」（參見附件5用語詞彙），這類投訴在2006/07年度以前，稱為「有可能成為正式投訴的個案」。

同類主題投訴

3.2　近年來，本署持續接到集體的投訴。這些投訴不論是否有組織，都是一些備受大眾關注或影響部分市民的社會問題或熱門話題。在二零零六／零七年度，由於颱風派比安事件及廣播事務管理局對香港電台某節目內容的批評，本署就接到逾 1,500 宗投訴。去年亦出現三宗事件：淫褻物品審裁處裁定某大學學生報的某些文章為不雅、連接兩個屋苑的行人天橋的管理責任問題，以及康樂及文化事務署為某些康體訓練課程報名程序所作的新安排，導致本署接到約 1,100 宗投訴。

3.3　在本年度，本署接到共 853 宗同類主題投訴，大部分源自下述兩個課題：

- 公開考試一條具爭議的試題，導致 90 宗投訴；
- 迷你債券事件，結果有約 650 宗投訴。

3.4　由於同類主題投訴基本上是有共通甚至完全相同的投訴點，本署會視為同一宗事件進行查訊。然而，我們在結案時則個別答覆提供了個人資料的投訴人。

3.5　同類主題的投訴少不免令本署接到的投訴數字上升，甚至影響本署統計接到的投訴和查訊結果的模式。因此，自本年度起，本署會在統計數字上適當地顯示同類主題投訴的數目，以更確切地反映我們的工作量（參見**表 1**）。

投訴方式

3.6　正如**圖表 3.3** 所示，電郵投訴的數目持續上升，已是熱門的投訴方式，取代郵寄信件而成為本年度最多人採用的投訴方式。以投訴表格提出的投訴數目自去年的 486 宗增至今年的 1,300 宗，激增逾 1.5 倍，當中有大量是迷你債券投資損失的同類主題投訴。去年，由於上文**第 3.2 段**所述關於屋苑行人天橋事件的同類主題投訴，導致以郵寄信件方式提出的投訴驟增，隨後以這種方式投訴的數目已大致回復至先前的水平。

圖表 3.3

投訴方式					
方式	**2004/05**	**2005/06**	**2006/07**	**2007/08**	**2008/09**
親臨本署	396	231	412	251	370
書面 —					
投訴表格	934	613	586	486	1,300
信件（郵寄）	1,599	1,303	1,002	1,829	936
傳真	615	863	836	753	890
電子郵件	821	902	2,461	1,380	1,515
電話	289	354	309	288	375
總計	**4,654**	**4,266**	**5,606**[2]	**4,987**[2]	**5,386**[2]

2 自2006/07年度起，數字不包括「副本送本署的投訴」。

已處理的投訴

3.7　在本年度，我們處理共 6,671 宗投訴，並完成了 5,701 宗，是歷年最高的記錄。在已終結的個案中，有 2,684 宗（佔 47.1%）是本署跟進調查的投訴，1,108 宗（佔 19.4%）是受法例所限不得調查或不在本署職權範圍內，故本署經評審後決定無須調查（參見**第一章**）；另有 1,909 宗（佔 33.5%）不予跟進的投訴（參見**第 3.10 段**）。本署過去五年的個案數字詳載於**表 1**。

3.8　我們在本年度跟進調查並終結的個案當中，大部分（佔 85.3%）是以「提供協助／作出澄清」的方式處理。

3.9　與去年相比，本年度有較多個案（247 宗）經過全面調查，當中有 187 宗是同類主題投訴，包括 161 宗與前述的屋苑個案有關（參見**第 3.2 段**）。

圖表 3.4

跟進並終結的投訴數目					
	2004/05	**2005/06**	**2006/07**	**2007/08**	**2008/09**
初步查訊	1,873	1,758	1,643	1,938	2,437
現處計劃	209	185	143	81	148
提供協助／作出澄清	1,664	1,573	1,500	1,857	2, 289
全面調查	125	55	71	38	247
調解	6	12	2	1	0
總計	**2,004**	**1,825**	**1,716**	**1,977**	**2,684**

3.10 不予跟進的個案，是指由投訴人*主動撤回*、本署經初步查訊後*中止調查*，又或本署認為無須進一步查訊而*不予繼續處理*的個案。不繼續處理個案的主要理由如下：

- 未能確立有表面證據顯示行政失當的情況；
- 投訴人只是發表意見或尋求協助；
- 投訴人拒絕披露其個人資料，而本署則必須獲得其同意才可展開查訊；
- 所涉機構已就事件採取行動；或
- 另有機構負責處理有關事宜。

3.11 在本年度，不予繼續處理的個案中有相當多是有關迷你債券事件，成為同類主題的投訴。此因本署得悉，香港金融管理局與證券及期貨事務監察委員會已展開行動，而立法會亦正就此事進行研訊。

投訴的主要原因

3.12 投訴人感到不滿而提出投訴的四大原因如下：

- 出錯、決定或意見錯誤；
- 監管不力；
- 不按程序辦事、延誤；以及
- 厚此薄彼、處事不公、選擇性執法。

正如**圖表 3.5a** 所示，除了去年外，「出錯、決定或意見錯誤」一直是各項原因之冠。在本年度，「監管不力」是第二大的原因，主要是由於迷你債券投資損失的同類主題投訴所致。

圖表 3.5a

過去四年市民感到不滿而提出投訴的原因

投訴指稱／確定為行政失當事項的性質	在所有已終結的個案中所佔百分比 @			
	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
出錯、決定或意見錯誤	23.8%	46.5%	24.3%	29.4%
監管不力	10.0%	6.5%	6.7%	16.2%
不按程序辦事、延誤	14.7%	11.0%	13.3%	14.3%
厚此薄彼、處事不公、選擇性執法	7.3%	7.4%	25.4%	14.1%
辦事疏忽、有缺失遺漏的情況	11.1%	8.0%	8.3%	7.6%
沒有回應投訴	6.4%	5.0%	5.3%	5.1%
程序不妥	4.8%	5.7%	5.4%	4.2%
職員態度欠佳	5.8%	4.7%	5.2%	3.7%
濫用職權	4.0%	3.2%	4.4%	2.9%
其他	12.1%	2.0%	1.7%	2.5%

@ 在2005/06、2006/07、2007/08及2008/09年度，已終結的個案總數分別為4,309宗、5,340宗、4,644宗和5,701宗，當中包括本署跟進處理、評審後決定無須調查及不予跟進的投訴（參見表1）。自2006/07年度起，有關數字不包括「副本送本署的投訴」。

3.13　根據本署在全面調查後確定投訴成立或部分成立的個案資料統計，行政失當的四大類別是：

- 厚此薄彼、處事不公、選擇性執法；
- 出錯、決定或意見錯誤；
- 不按程序辦事、延誤；以及
- 辦事疏忽、有缺失遺漏的情況。

在各類行政失當行為中，「出錯、決定或意見錯誤」所佔比例甚高，主要原因是前述的屋苑個案所引起的同類主題投訴（參見**第 3.9 段**）。詳情載於**圖表 3.5b**。

圖表 3.5b

過去四年確定行政失當事項成立的類別

投訴指稱／確定為行政失當事項的性質	在所有已終結的個案中所佔百分比 #			
	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
厚此薄彼、處事不公、選擇性執法	2.8%	2.4%	12.9%	69.7%
出錯、決定或意見錯誤	13.9%	12.2%	29.1%	14.5%
不按程序辦事、延誤	30.6%	31.7%	16.1%	4.2%
辦事疏忽、有缺失遺漏的情況	11.1%	9.8%	6.45%	3.3%
監管不力	19.4%	14.6%	6.45%	1.3%
程序不妥	5.6%	9.8%	6.45%	2.9%
沒有回應投訴	11.1%	17.1%	16.1%	0.8%
職員態度欠佳	2.8%	0%	6.45%	0.4%
濫用職權	2.8%	0%	0%	0.4%
其他	0%	2.4%	0%	2.5%

本署在2005/06、2006/07、2007/08及2008/09年度全面調查的個案中，最終查明屬「成立」、「投訴不成立，但機構另有失當之處」或「部分成立」的指稱，分別有36項、41項、31項及241項。

最多人投訴的機構

3.14　本署在本年度接到的查詢及投訴所涉機構列載於**表 4**，而有關數字已包括本署接到的所有個案（不論有否跟進調查）。以往，我們會根據這些數字排列最多人投訴的機構，但本署在檢討後認為，根據有表面證據而決定調查的投訴數目來排序，才更具參考價值。因此，我們在列出本年度「最多人投訴的十個機構」時，已扣除評審後決定無須調查或不予跟進的投訴個案（參見**表 3**）。

3.15　基於上述新準則，設立聯合辦事處以處理滲水投訴的食物環境衞生署及屋宇署已取代房屋署及地政總署，名列本年度最多人投訴的第一和第二位。

3.16　雖然本年度「最多人投訴的十個機構」的序列略有變動，不過在去年上榜的十個機構中，有九個依然尚在。去年成為一組同類主題投訴的目標的影視及娛樂事務管理處（參見**第 3.2 段**）則不再在本年度的排行榜上，取而代之的是第十位的民政事務總署。

查訊的結果

3.17　本署曾就247宗投訴進行全面調查（包括187宗同類主題投訴），其中有226宗（佔91.5%）是「成立」、「部分成立」或「投訴不成立，但機構另有失當之處」（參見**附件5**用語詞彙），而去年則佔60.5%。若是扣除同類主題投訴，本年度的百分比則為65%。經全面調查後終結的投訴數字摘錄於**圖表3.6**。

3.18　以初步查訊方式終結的個案，不會按結果分類。然而，正如**圖表3.7**所示，在2,289宗以「提供協助／作出澄清」方式終結的個案中，本署曾就15.6%的個案建議所涉機構採取補救措施，而之前兩年則分別有34.5%* 和18.5%。有關各機構的詳細數據載於**表8**。

* 該年度的數字特高，主要是由於本署曾就逾300宗同類主題投訴建議採取補救措施。

圖表3.6

經全面調查後終結的投訴個案結果分類及比率

調查結果分類	投訴數目	百分比
成立	21	8.5%
部分成立	171　(161)	69.2%
投訴不成立，但機構另有失當之處	34　(25)	13.8%
不成立	20　(1)	8.1%
投訴已撤回／中止調查	1	0.4%
總計	**247　(187)**	**100.0%**

（註：括號內的數字為同類主題投訴。）

圖表3.7

以提供協助／作出澄清的方式終結的個案結果

結果	投訴數目	百分比
要求採取補救措施	357	15.6%
沒有證據顯示行政失當	1,902	83.1%
未有定論	30	1.3%
總計	**2,289**	**100.0%**

主動調查

3.19　由於本署在二零零七年十一月恢復設立第二個主動調查組，因此能夠進行更多主動調查。在本年度內，我們完成了六項主動調查及四項主動調查審研工作（亦稱「小型主動調查」）。截至本年度末，有六項主動調查仍在進行。詳情載於**圖表 3.8**。

圖表 3.8

(a) 在 2008/2009 年度完成的主動調查報告	
日期	**調查事項**
2008 年 6 月 23 日	綜合電話查詢中心處理投訴的成效
2008 年 12 月 15 日	政府當局對路旁宣傳橫額的規管
2008 年 12 月 15 日	防止綜援計劃特別津貼遭濫用的機制
2008 年 12 月 17 日	政府當局的街道管理措施
2009 年 3 月 23 日	政府當局為有特殊學習困難的學生所提供的支援服務
2009 年 3 月 24 日	二零零八年七月至九月期間推行的「免費使用康樂設施計劃」

(b) 在 2008/2009 年度完成的主動調查審研工作	
日期	**審研事項**
2008 年 7 月 7 日	有關《非應邀電子訊息條例》的舉報程序
2008 年 9 月 8 日	針對持牌食肆違例擴展營業範圍的執法行動
2009 年 2 月 17 日	駕駛考試路線的安排
2009 年 3 月 31 日	個人資料私隱專員通知投訴人拒絕進行調查的安排

(c) 仍在進行中的主動調查	
宣布日期	**調查事項**
2008 年 6 月 26 日	公開考試試卷的編製
2008 年 10 月 5 日	房屋署如何處理有關租戶受損傷或財物損毀的投訴
2008 年 11 月 20 日	社會福利署如何審批傷殘津貼及處理上訴
2009 年 1 月 15 日	機電工程署對升降機安全檢查的監察
2009 年 2 月 26 日	政府推行《公開資料守則》的成效
2009 年 3 月 19 日	違例駕駛記分制度的執行程序

建議

3.20　就本年度完成的 60 宗全面調查個案（不包括同類主題投訴）及六項主動調查，本署分別提出了 85 項及 68 項建議（共計 153 項）。當中 118 項（佔 77.1%）已獲所涉部門及機構接納並落實，尚在考慮的則有 35 項（佔 22.9%）。並無任何建議不獲接納。

3.21　至於以「提供協助／作出澄清」方式終結的個案，本署會在有需要時就體制上推行全面的改善措施提出建議。在本年度，我們就這方面提出了共 164 項建議，而上年度則為 237 項。有關本署就這類個案向所涉機構提出建議的詳情，請參閱**表 8**。值得一提的是在這類個案中，本署向屋宇署、食物環境衞生署及地政總署提出的建議數目其實大幅減少了。這可能是由於本署完成了兩項相關的主動調查（包括上年度關於滲水投訴與本年度關於街道管理）的效果。

服務承諾

3.22　本署就處理查詢及投訴的時限，訂有服務承諾。有關承諾及工作表現詳載於**附件 3**。數字顯示，我們一如以往，在回覆致電或親臨本署查詢的市民方面，都能夠在服務承諾的時限內完成。另外，97.7% 的書面查詢也能在時限內回覆；至於安排團體參觀和講座方面，我們亦能完全履行服務承諾。

3.23　在處理投訴方面，我們能夠在五個工作天內發出認收函件及完成初步評審的個案達 99.8%（服務承諾的目標為 80%），而能在服務承諾訂定的時限（即十個工作天）內發出認收函件及完成初步評審的個案為 99.98%，只有 0.02% 的個案超出目標時限。至於不在本署職權範圍內或受條文所限不得調查的個案，則有 3.25% 超出 15 個工作天的目標時限（參見**圖表 3.9(a)** 及 **(b)**），而去年則為 1.6%。由於接到的投訴個案數目激增（參見**第 3.1 段**），要在 15 天目標時限內完成審研所有個案愈加困難。

3.24　至於評審後決定跟進處理的個案，能夠在三個月內終結的有 65.9%（服務承諾的目標為 60%），而上年度則為 56.4%。至於未能在六個月目標時限內終結的個案，則有 1.8%，較去年的 2.0% 略少（參見**圖表 3.9(c)**）。

圖表 3.9

(a) 發出認收函件／初步評審的處理時間

年度	處理時間		
	5 個工作天內（目標：80%）	6 至 10 個工作天（目標：20%）	超過 10 個工作天
2004/05	94.0%	4.2%	1.8%
2005/06	99.75%	0.22%	0.03%
2006/07	99.90%	0.05%	0.05%
2007/08	99.91%	0.06%	0.03%
2008/09	99.80%	0.18%	0.02%

(b) 不在本署職權範圍內或受條文所限不得調查的個案的處理時間			
年度	處理時間		
	10 個工作天內（目標：70%）	11 至 15 個工作天（目標：30%）	超過 15 個工作天
2004/05	62.6%	34.4%	3.0%
2005/06	40.9%	57.3%	1.8%
2006/07	90.9%	8.7%	0.4%
2007/08	88.1%	10.3%	1.6%
2008/09	77.2%	19.6%	3.2%

(c) 其他已終結的個案的處理時間			
年度	處理時間		
	少於 3 個月（目標：60%）	3 至 6 個月（目標：40%）	超過 6 個月
2004/05	43.3%	53.7%	3.0%
2005/06	56.0%	41.0%	3.0%
2006/07	57.1%	40.3%	2.6%
2007/08	56.5%	41.5%	2.0%
2008/09	65.9%	32.3%	1.8%

3.25　處理投訴的時間有時候並非我們所能控制。某些投訴個案需時較長的原因如下：

- 個案性質較複雜；
- 需要審閱分析的文件篇幅龐大；
- 在處理過程中，個案續有新發展；
- 被投訴機構要求給予較長時間回應本署的查訊；以及
- 投訴人或所涉機構質疑本署的調查結果。

綜述

3.26　正如所料，本署於上年度末推出宣傳推廣活動，以及約每兩個月一次的記者招待會公布主動調查結果，令本年度的投訴個案數字再次上升，而負責初步審研個案的評審組自然首當其衝。為應付激增的工作量，我們已為該組增聘人手，並在有需要時調動各調查組協助。無論如何，本署人員堅守崗位，努力不懈，故此能夠維持整體服務水平。

3.27 我們不斷改進投訴個案資料庫和數據統計方式，以更準確地反映本署的工作量及投訴的模式。為此，我們自二零零六／零七年度起從統計數字中剔除了「副本送本署的投訴」；另外，鑑於本署持續接到「同類主題投訴」，我們亦在統計圖表內列明接到及已終結的這類投訴的數字。事實上，為了更切實地反映本署的工作模式及最多市民投訴的機構，在評定「十大」部門時，會以具實質內容的投訴為基礎。

3.28. 儘管面對個案增加的壓力，我們仍力求改善工作，務求在處理投訴時，能夠為那些在本署職權範圍內的機構及廣大市民提供切實的意見和答覆。

成效及困難

提高公共行政的質素

4.1　本署的一項重要使命，是透過調查提高公共行政的質素和水平；我們會在查訊結束後提出改善建議。在本年度，本人在完成主動調查及就投訴個案進行全面調查後，提出了共 153 項建議；另外，亦就以「提供協助／作出澄清」方式終結的個案提出了 164 項建議。

4.2　我們在確定提出的建議前，會邀請所涉機構發表意見，以確保所建議的措施切實可行、合情合理。故此，本署的建議大部分均獲有關機構接納。我們亦會監察其落實情況並檢討落實的進度。假如所涉機構在落實建議方面有實際困難，例如有未能預料的情況出現或情況改變，本署會與他們重新商討。

4.3　每年，我們都把申訴專員年報提交立法會省覽，而政府當局則會提交《政府覆文》，匯報所涉機構如何落實申訴專員的建議，以及落實建議的進展。

4.4　有關部門和機構因應本署的建議推行措施後，其運作和服務有明顯改善。這些改善措施主要分七大類：

(a) 制定更清晰的指引，使運作更為一致和有效；

(b) 促進更有效的跨部門協調安排；

(c) 更有效地處理市民的查詢及投訴；

(d) 提供以客為本的服務；

(e) 訂立更合理的規則和收費；

(f) 為市民提供更清晰的資料；以及

(g) 為員工提供培訓。

改善措施的實例，包括簡化處理申請的程序；就處理投訴訂定時限或服務承諾；為公共設施及服務釐定更合理租金及收費，以及更適時通知市民有關機構／部門的行動進展等。詳情載於**附件 6**。

處理行政體制上的問題

4.5　本署在終結投訴個案時，除了會提出適當的補救措施及改善建議外，亦會考慮所發現的問題是否由於所涉機構的行政體制有流弊或較為根本性的缺失所致。若是的話，本署會敦促該機構的首長或相關決策局注意，如有充分理據，甚至會提升至政府總部促請關注。假如問題不能透過處理個別投訴徹底解決，則本署會展開主動調查（參見**第二章第 2.17 段**及**第三章第 3.20 段**）。

4.6　行政體制上出現流弊，歸根結柢，主要仍是由於部門之間缺乏協調。從以下幾個問題可見一斑。

滲水問題和聯合辦事處

4.7　本人曾在過去的年報中多次提及滲水這個常見的問題，並指出政府的行動有欠妥善。二零零六年，政府從屋宇署及食物環境衞生署（「食環署」）抽調職員，成立聯合辦事處（「聯辦處」），希望以較佳的技術知識提供「一站式」服務，為全港市民處理有關滲水的投訴。

4.8　然而，正如去年的年報所指出，聯辦處於投入服務後不久即出現不少明顯缺失，本署遂決定就其初期運作展開主動調查。這項調查於二零零八年三月完成，本署發現除了處事程序和方式均有不足外，架構方面亦有缺點，尤其是聯辦處組織鬆散，沒有正式的主管，而且沒有把水務署納入計劃內，令部門之間的協調困難重重。此外，私人物業的業主顯然不明白他們應該承擔補救和維修的責任，以致對政府的角色抱有不切實際的期望。

4.9　遺憾的是，本人必須指出：上述兩個主要問題不但尚未解決，且有惡化跡象。聯辦處成立之初，屋宇署尚能起牽頭作用，發揮協調功能。但在過去一年，該署和食環署的分歧日大，雙方劃清界線，盡量避免就對方的行動表示意見。更令人擔憂的是，兩個部門曾多次因為未能就下一步應由誰跟進達成共識，結果把投訴個案推來推去。此外，其中一個部門的職員曾來函本署，批

評另一部門處理滲水投訴的手法。此外，水務署有時亦會拒絕調查由聯辦處轉介的個案。

4.10　上述情況極不理想。政府必須及早落實本署在完成主動調查後提出的建議，尤其是關於重整聯辦處組織架構的建議。另一方面，就私人物業滲水等問題釐清政府的角色及業主的責任，亦同樣重要。

街道管理工作

4.11　街道管理問題一直是市民對政府感到不滿的主要原因，亦是部門之間缺乏協調的實例。這類問題往往涉及跨部門的執法權責，而沒有明確規定某個部門須全權負責。有些部門職員抱着「各家自掃門前雪」的心態，更令情況無法改善。結果，政府方面的行動，既不適切亦欠成效，而市民則因為投訴未獲解決而更焦慮。

4.12　在本年度，我們就街道管理的問題曾進行主動調查，特別是路旁貨斗、違例停泊單車及街頭展銷活動引起的問題，並提出多項建議。本署認為，這類問題最好是在地方行政計劃的架構內加以解決。

地方行政

4.13　在地方行政計劃方面，本署留意到，愈來愈多區議員把市民的投訴轉介本署處理，亦有區議員以公職身份向本署投訴，指政府部門沒有聽從區議會或轄下委員會的建議。本署認為，這種趨勢背離了政府當局逐步加強區議會權責的政策。

4.14　況且，區議會的角色是監察公共行政及提出意見，而其本身亦是討論區內服務與相關事宜的機構。區議會及轄下各委員會均有政府代表出席會議，直接回應區議員的意見或投訴人的質詢。假如區議會或區議員認為，本署在處理市民投訴方面更為勝任，則應建議投訴人直接向我們提出，而不是把個案轉介本署跟進。無論如何，本署必須嚴守保密規定，絕不會透過第三者處理投訴。

4.15　同樣道理，區議會轄下委員會或小組委員會未能解決的問題，應該提交區議會大會討論。區議員若以公職身份感到受屈，向本署投訴有政府部門沒有聽從其意見，這類事宜我們根本無權過問。

4.16　本署已就這方面接觸民政事務總署署長，要求協助向區議會及區議員澄清本署的角色。

籌劃不足

4.17　在本年度，政府推行了數項新政策及計劃，雖則普遍受到市民歡迎，卻也引起廣泛的批評，特別是推行細節上的混亂情況，反映當局籌劃不足，令人覺得政府的立場搖擺不定。有市民亦曾就此事向本署投訴。

4.18　二零零八年七月至九月期間政府當局推行的「免費使用康樂設施計劃」便是一個實例。該計劃旨在與市民同慶北京舉辦奧運會，並且提高市民對體育運動的興趣，其目的值得讚賞。然而，計劃在推行方面備受批評。本署接到相當多投訴，促使我們展開主動調查。這項調查在二零零九年三月完成，調查結果應可為日後籌劃及推行同類活動提供有用的參考資料。

墨守成規及官僚習性

4.19　盲目遵從既定程序，往往是導致公營部門處事不公及行政失當的原因。公共服務要達致高效率、高效能，必須以客為本。提倡正面和積極的服務文化，是良好管治與妥善行政的關鍵。

4.20　舉例來說，本署曾處理一宗個案，當中一名嚴重傷殘的高齡女士由於健康欠佳，未能應社會福利署（「社署」）要求完成覆核程序，以致不獲續發傷殘津貼。該名女士後來逝世，其女兒要求補發母親生前應得的傷殘津貼，但社署拒絕，因為她未能出示母親在事涉期間健康狀況的正式醫療評估報告。雖則生前為該名女士診治的公立醫院可以提供診療記錄，證明她去世前有嚴重傷殘，但社署堅拒補發有關津貼，除非有正式的醫療評估報告。另一方面，由於病人已逝世，事涉

公立醫院不會提供這種評估報告。在本署多方的要求下，院方最終答允提供評估報告，而社署亦同意補發津貼，把款項存入該名女士的遺產。本署認為，假如社署處事較有彈性，更積極主動地與醫院管理局聯繫，此事理應早就獲得解決。

濫用制度

4.21　過去，本人曾一再評論，有些投訴人橫蠻無理和固執己見，有些則因為個人的理由或存心報復，濫用投訴制度，此風實不可長。本署的立場是堅守基本原則，不偏不倚及客觀公正地進行調查，以查明真相。假如投訴人無理取鬧，我們會予以批評。然而，有時候事涉機構原本處事恰當，秉公辦理，卻在本署就投訴進行查訊期間順從投訴人無理的要求。其實，本署就個案展開查訊，未必表示接納投訴人的指稱，也並非認定事涉機構犯錯。

《公開資料守則》

4.22　政府的《公開資料守則》規定，若有市民提出要求，除非有守則列舉的理據，可以不公開資料，否則各政府部門須向他們提供所管有的資料。《申訴專員條例》訂明，本人獲賦權責就違反守則的投訴進行查訊。

4.23　在本年度，本署接到共 21 宗涉及守則的投訴，而上年度則有 16 宗，顯示市民大眾逐漸認識到當局訂有這套守則。本署留意到，政府部門一般仍然不大理解守則，似乎並不明白守則的原意和精神，就是要盡量公開資料及提高政府的透明度。現時仍有部門拒絕提供市民索取的資料，卻並不説明理由，甚或提出守則內根本沒有的理據。本署發現，有時候部門明顯誤解或曲解守則及其精神。

4.24　我們必須強調，這套守則是重要的指令，確保政府開明問責，旨在保障市民的公民及政治權利，提倡公開資料。為此，本人在此引述美國新任總統奧巴馬的言論：「民主政府必須問責，問責又必須具透明度。」他更表示：「政府不應單純因為公開某些資料可能引起公職人員尷尬，揭露當局的錯失，又或基於假設或空泛的顧慮而把有關資料保密。」[1] 可惜的是，我們政府有些部門仍然抱有這種心態。當局顯然需要加大力度，提高政府內部對這套守則的認識。為協助政府加強有關工作，本人已於二零零九年二月宣布就這個課題展開主動調查。

投訴人或部門的異議

4.25　根據《申訴專員條例》，本人對於是否展開查訊的決定或對投訴個案的結論，均是最終決定。假如投訴人提出新的證據或觀點，本人當然願意重新評審個案，並覆檢決定及結論。

重新評審及覆檢個案

4.26　投訴個案假如不在申訴專員職權範圍內或受《申訴專員條例》的條文所限不得調查，本人便無權處理。然而，投訴人若能提出新的資料支持所指稱的事項，則本署會覆檢其個案。在重新評審個案後，本人或會維持原來的決定，但亦可能就個案重新展開查訊。

4.27　本署在過去一年接到 225 宗重新評審個案的要求，並就其中 64 宗個案重新展開查訊。

4.28　對於本署在審研投訴事項後終結的個案，投訴人若不滿意我們的調查結果或結論，可能會要求覆檢。本署在這方面有特定的程序：原本負責個案的調查人員會審研投訴人要求覆檢的理據，然後向所屬調查組的總調查主任提交意見。假如該名調查人員未能處理有關個案，上述工作會由另一名調查人員接手負責。總調查主任會仔細覆檢個案，並着眼於投訴人提出的任何新證據或角度，然後把覆檢要求提交主管的助理申訴專員審閱。所有覆檢個案的要求均經副申訴專員審核，再由本人最後批核並作結論。

4.29　在本年度，本署接到共 246 宗覆檢個案的要求。在完成覆檢後，本人改變了對七宗個案的決定，其餘則維持原來的決定。

[1] 二零零九年一月二十一日白宮新聞秘書辦公室發出的「行政部門及機構主管備忘錄 — 《資訊自由法》」。

圖表 4.1

覆檢個案

結果 \ 理由	新證據		新觀點		不在本署職權範圍內	合計
	有	沒有	有	沒有		
改變決定	3		4			**7**
維持決定		232			7	**239**
						246

4.30 有些投訴人除了不滿本署的查訊結果而要求覆檢個案之外，亦會投訴本署調查人員，指他們存有偏見、工作欠周全或不稱職。所有這類覆檢要求及對調查人員的投訴，均會先轉交總行政主任研究，若確定是對本署人員的行為的投訴，總行政主任會獨立處理（參見**第五章第 5.20** 至 **5.22 段**），然後再向本人匯報調查結果。至於覆檢投訴個案的要求，則會如**第 4.21 段**所述，由調查組同步處理。

4.31 不過，這類指稱絕大多數是因投訴人不滿意查訊結果或結論。由於這些調查報告均經本人親自批核，這類指稱其實是針對本人的決定，而非指摘本署職員。在這情況下，覆檢的要求便會交由有關的總調查主任按既定程序處理。

司法覆核

4.32 由於本人對個案的結論是最終決定，投訴人或機構如有不滿，可要求本人覆檢個案，亦可以向法院申請司法覆核。

4.33 在本年度，三名投訴人曾就本人的決定申請司法覆核。有關的三宗個案涉及司法機構、某公立醫院的服務，以及受創新科技署委託的一間機構的工作。高等法院並沒有批准該三名人士的申請，而本署亦完全無須出庭應訊。

職權範圍檢討

4.34 職權範圍檢討報告分為兩部分，分別於二零零六年十一月及二零零七年十一月提交政府當局審議。在檢討的第一部分，本人建議在《申訴專員條例》附表 1 增添某些機構，並放寬條例附表 2 中對本署調查權力的某些限制，以及解決本署人員在執行職務時遇到的某些困難或欠清晰之處。第二部分則重點探討世界各地申訴專員制度的發展，以及這些轉變對香港申訴專員制度可能產生的影響。截至二零零九年三月底，政府當局仍在擬備對上述檢討的意見，以便提交立法會。

綜述

4.35 本人視提高公共行政水平為本署的使命；無論是否接到投訴，我們都會調查行政失當的事宜，以達到這個目標。我們致力查明行政體制上欠妥善及出錯的原因，並且建議可行的改善措施。本署的建議大多為政府接納，而行政措施因此得到改善，令我們感到欣慰。不過，正如本章指出，行政體制上仍存在若干問題。我們期待政府採取更果斷的行動，積極處理有關問題。

4.36 本署定期檢討服務質素，以便更有效保障市民的權利及促進香港的良好管治。我們會把各種挑戰視為改進的良機，以不斷提升服務質素。

第五章

內部行政

5.1 在本署過去 20 年的發展歷程中，二零零一年脫離政府機制和辦事程序是重要的里程碑。

5.2 在此之前，本署是按照公務員規例和辦事程序運作，與政府部門十分類似。我們有固定的人手編制，主要由政府借調過來的公務員組成。財政方面，我們無異於政府部門，每項開支同樣受縝密的監控。這種模式令本署在計劃及調配資源方面缺乏自主和靈活性。

5.3 雖然這種安排無礙日常運作，但依靠政府提供行政及人手支援明顯影響了本署的獨立性。由於當時的調查人員主要是公務員，而他們在借調期屆滿後須返回政府部門工作，因此本署的公信力及正直不阿形象難免受損。市民大眾和立法會議員均曾多次表示關注。有鑑於此，本人在一九九九年四月履任申訴專員後不久，便向政府當局建議本署脫離政府架構，自行建立人事及行政機制，以確保公正和獨立。

獨立的行政及財務管理

5.4 二零零一年十二月十九日，《申訴專員條例》經過修訂，確立申訴專員為單一法團，有全權制定及推行行政、財政及運作方面的政策和處事方式，特別是可自行決定招聘條款及條件，以及把暫時無須動用的盈餘撥作儲備。

5.5 本署的工作量主要取決於外在因素，並非我們可以控制。由於申訴專員可靈活調整人手編制，以及自行決定招聘條款及條件，因此本署能夠較從容地視乎情況調整開支，以應付個案數目的增減。

人手編制

5.6 在本年度接到的投訴個案數目，是本署成立以來除二零零六／零七年度之外最高的，因此對本署的調查人員來說，這一年的工作非常繁重。脫離政府架構之後，本署能夠更靈活地檢討及加強人手，以應付投訴個案及主動調查數量驟增時的工作。

5.7 鑑於過去五年的個案數字持續上升，本署認為有必要增加全職人員。在本年度，為應付工作量和計劃接任人選，我們增聘了六名常規調查人員。

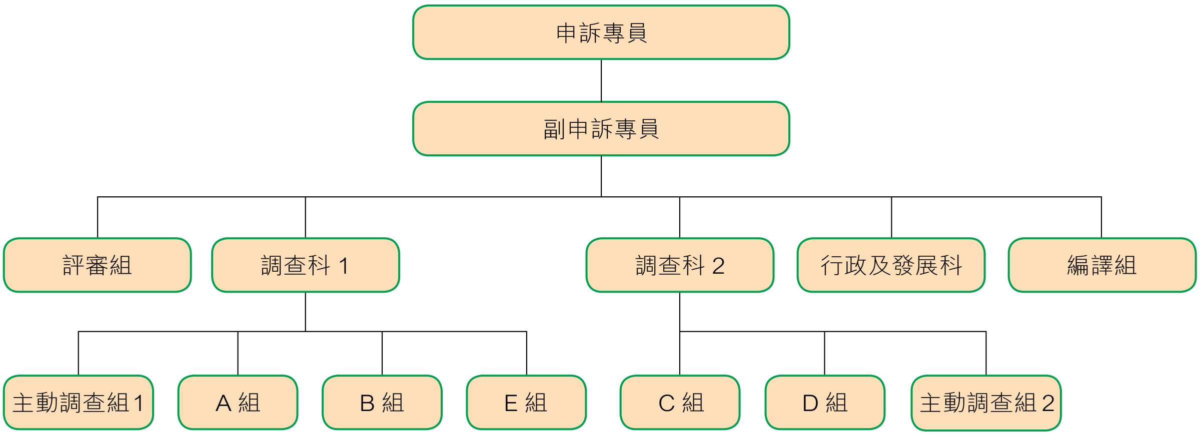
5.8 為了應付持續增加的個案數量，本署計劃增設第六個負責處理投訴個案的調查組，以減輕目前工作量集中在總調查主任階層的情況。本署的組織架構不會因為新增的調查組而改變，惟現行五個調查組的任務將予重新安排，以期工作量能平均分配。

5.9 新聘的常規人員陸續上任後，將可逐步取代臨時及非全職的調查人員。

5.10 本年度內，本署有一位高級調查主任及一位總調查主任先後退休，而來年亦會有幾位職員退休或因私人理由離職。本年度增聘較多人手，正是為了注入新血和安排職員接任。

5.11 除調查人員外，本署亦特別為改善文件檔案管理增聘了多名臨時的全職支援人員。這項計劃旨在把所有投訴及調查檔案從紙張文件轉化為電子記錄，以便更有效地管理檔案資料和善用辦公室空間。

圖表 5.1 組織架構



圖表 5.2

人手編制			
職員分類	**截至 2007 年 3 月 31 日**	**截至 2008 年 3 月 31 日**	**截至 2009 年 3 月 31 日**
首長級人員	4	4	4
調查人員	45	50	56
行政及支援人員	41	44	47
常規人員合計	**90**	**98**	**107**
臨時調查人員：相等於全職人員（合計工日）	2.4 (698)	4.4 (1,171)	4.8 (1,268)
臨時支援人員	-	-	4
總人數	**92.4**	**102.4**	**115.8**

職員培訓

5.12　二零零九年一月及三月，我們先後舉辦了兩次入職簡介課程，協助所有在本年度入職的人員盡快熟習工作。課程為期數天，內容包括《申訴專員條例》的應用與詮釋、處理投訴及調查工作的經驗分享，以至內部的行政支援服務等。所有參與的新同事均認為課程非常實用，部分現職人員亦趁此機會溫故知新，加強知識和技巧。我們會參考各同事的意見，調整課程內容及時間，以盡量提升實效。



圖表 5.3 入職培訓

內部行政

5.13　我們不時邀請與本署性質相近的機構派代表擔任主講嘉賓，就工作有關的課題舉辦講座和簡介會，以增廣本署調查人員的見識，擴闊視野。

5.14　二零零八年五月，加拿大安大略省申訴專員 André Marin 先生為本署人員舉辦了為期兩天的「行政體制問題的調查」高級課程。這項課程甚具啟發性，讓大家深入了解如何更有效地籌劃和進行調查，提高工作效率。上述課程亦開拓了同事的眼界，認識到在不同文化背景下，申訴專員制度的運作模式會有明顯差異。



圖表 5.4　安大略省申訴專員主持調查培訓課程

5.15　二零零八年六月十二日，公務員培訓處亦派代表到本署，為我們介紹二零零七年七月政府架構重組後的新組織架構，本署十分感謝。這次講解對我們的調查工作極為有用，讓我們更加了解問責制下各個決策局及部門之間的權責分工。



圖表 5.5　關於《種族歧視條例》的簡介會



圖表 5.6　有關政府新組織架構的簡介會

5.16　二零零八年十二月一日，本署為全體職員安排了一個簡介會，講解二零零九年六月開始實施的《種族歧視條例》，因為該條例與本署的前線服務有直接關連。平等機會委員會的高級職員擔任主講嘉賓，介紹了新法例的主要概念，讓我們進一步認識到現行反歧視法例的相關修訂。在這次簡介會上，我們就擴大服務至少數族裔人士方面進行了有用的交流。

5.17　語文培訓方面，本署繼續舉辦英語課程，加強調查人員的英文寫作能力。此外，本署的總翻譯主任亦為全體調查人員主持了一次中文修辭講座，以助提升撰寫調查報告的水平。

文件檔案管理計劃

5.18　隨着本署跨入第二十一年，我們檢討了檔案資料儲存系統，以便更妥善地管理投訴資料及調查記錄，亦更合乎成本效益地利用辦公室空間。截至二零零九年三月三十一日，本署的機密檔案室保存了逾六萬個檔案。經檢討後，我們決定把所有檔案電子化，使資料保存得更長久和更有系統，而且易於檢索。

5.19　二零零八年十月，本署成立專項小組負責這項工作。經過始初的實習期，所有組員已掌握所需技巧，工作進度穩步向前。截至二零零九年三月底，所有自一九八九至九四年的投訴及調查記錄均已轉為電子版本。我們預計這項計劃可在三至五年內完成。

對本署的投訴

5.20 本年度內，我們處理了共15宗對本署職員的投訴，內容涉及職員態度、工作制度和程序，又或兩者都在投訴之列。在九宗關於職員態度的投訴中，本署調查後認為有四宗是「部分成立」，明顯反映出本署的服務在某些地方尚需改善，尤其是要加強有效溝通的方式和技巧。本署每次都會針對有關人員的不足之處提供輔導，以便日後有所改善。

5.21 至於有關工作制度和程序的投訴，大部分是涉及本署終結查訊或調查個案所需的時間。在本年度內，由於工作量繁重，加上有些個案的性質複雜，有時難免處理需時較長。儘管如此，本署仍致力在服務承諾所訂明的六個月內終結大部分個案。本署重視從中汲取的經驗教訓，以期精簡行事程序，為市民提供更高效率和更有成效的服務。

5.22 整體而言，針對本署職員的投訴，往往源於投訴人不滿意本署就其投訴個案所作的結論和決定，實際上是針對本署的調查結果，又或是本署查訊工作的質素。為此，我們若發現有理據進行覆檢及修訂，定會再作查訊。無論如何，本署自當竭盡所能，努力進行公平公正的調查。

圖表 5.7

2008/09 年度終結的對本署的投訴

投訴性質	成立	部分成立	不成立	未有定論
職員態度（包括延誤及疏忽）	-	4	4	1
工作制度和程序	-	1	3	-
職員態度及工作制度和程序	-	-	-	2
總計	**15**			

第六章

宣傳推廣及對外關係

6.1　在推動申訴專員制度的發展方面，市民大眾的支持至為重要。本署既致力進行獨立、客觀及公正的調查，也同時加強與市民及其他利益相關人士的溝通，推廣正面的投訴文化。



圖表 6.1　申訴專員主持記者招待會

透過傳媒進行推廣活動

6.2　查詢及投訴數字持續上升，顯示愈來愈多市民了解本署的職能及使命。有見及此，本署已調整宣傳推廣策略，不再側重播放宣傳短片，轉而着重透過新聞稿及記者招待會，發布有關本署調查工作的更詳盡資料。

6.3　在本年度，我們於記者招待會上公布了六項主動調查及一項同類主題投訴的調查結果，並宣布了決定進行七項主動調查。調查報告的摘要除上載於本署網頁外，亦透過本署刊物《申報》發表。

圖表 6.2

記者招待會／新聞稿	
2008年6月26日	• 公布有關綜合電話查詢中心處理投訴的成效的主動調查結果 • 公布一項有關投訴香港考試及評核局的調查報告（不披露個案所涉人士的身份） • 宣布就公開考試試卷的編製展開主動調查
2008年10月5日	• 宣布就房屋署如何處理有關租戶受損傷或財物損毀的投訴展開主動調查
2008年11月20日	• 宣布就社會福利署如何審批傷殘津貼及處理上訴展開主動調查
2008年12月11日	• 宣布就康樂及文化事務署的「免費使用康樂設施計劃」的安排展開主動調查
2008年12月18日	• 公布以下三項主動調查的結果： i.　政府當局的街道管理措施 ii.　對路旁宣傳橫額的規管 iii.　防止綜援計劃特別津貼遭濫用的機制
2009年1月15日	• 宣布就機電工程署對升降機安全檢查的監察展開主動調查
2009年2月26日	• 宣布就政府推行《公開資料守則》的成效展開主動調查
2009年3月19日	• 宣布就運輸署的違例駕駛記分制度的執行程序展開主動調查
2009年3月26日	• 公布以下兩項主動調查的結果： i.　政府當局為有特殊學習困難的學生所提供的支援服務 ii.　康樂及文化事務署於二零零八年七月至九月期間推行的「免費使用康樂設施計劃」的安排

資源中心

6.4　本署的資源中心藏有大量關於申訴專員制度的刊物和資料，包括本署的《申報》、有關本署活動的錄影帶和新聞短片，以及世界各地申訴專員機構的期刊等。

6.5　我們歡迎市民以個人或團體名義到訪資源中心。在本年度，到訪本署的團體來自社會各個階層，包括青少年和長者中心、學校及其他社區組織。本署職員會向到訪者簡介我們的角色及職能，並請他們對本署的運作提供意見。對本署來説，這些參觀活動相當重要，既可作為公民教育活動，亦可加強本署與市民的交流。在二零零八／零九年度，本署接待了16個團體，共678名訪客。

6.6　我們深信，市民應該從小獲得灌輸正確的社會價值觀及公民意識。故此，年青人向來是本署宣傳推廣活動的主要對象。不過，據我們經驗所得，小學生年紀尚幼，對本署信息的接受程度不及中學生。有見及此，我們在本年度調整了重點，為中學生安排較多的講座。來年，我們將繼續朝這個方向，專門設計一些活動，以加強教育活動的效果。

圖表 6.3

到訪資源中心的團體數目和訪客人數		
團體類別	**團體數目**	**訪客人數**
學校	7	253
青少年中心	4	190
長者中心	4	200
其他	1	35
總計	**16**	**678**

宣傳刊物

6.7　我們在本年度更新了投訴表格、宣傳單張和服務承諾的內容，提供更清晰和準確的資料，向公眾介紹本署的服務。市民可以到本署的資源中心或民政事務總署轄下各分區民政事務處索取，或從本署的網頁下載。



圖表 6.4　本署的各種刊物（服務承諾、投訴表格、宣傳單張、《投訴錦囊》小冊子）

申訴專員嘉許獎

6.8　我們認為，應該鼓勵和讚揚政府部門及公營機構推行積極的服務文化。為此，本署每年頒發申訴專員嘉許獎，表揚在處理投訴和改善公共行政方面表現出色的公營機構及公職人員。二零零八年十月，申訴專員頒發嘉許獎予入境事務處（大獎）、食物環境衞生署及衞生署，以及 21 位公職人員。來自約 25 個公營機構逾 130 位代表出席了這個隆重的頒獎典禮。



圖表 6.5　申訴專員嘉許獎頒獎典禮

宣傳推廣及對外關係

圖表 6.6

二零零八年得獎機構一覽
• 入境事務處（大獎）
• 食物環境衞生署
• 衞生署

圖表 6.7

二零零八年得獎公職人員一覽

機構	得獎人數
入境事務處	1
公司註冊處	1
水務署	1
市區重建局	1
房屋署	2
社會福利署	1
屋宇署	1
食物環境衞生署	2
香港海關	1
效率促進組	1
海事處	1
強制性公積金計劃管理局	1
渠務署	1
税務局	1
路政署	1
運輸署	1
機電工程署	1
醫院管理局	1
懲教署	1

研討會

6.9　我們定期舉辦研討會，向各界人士推廣申訴專員的使命。二零零八年四月，本署為各區區議員的助理舉辦了一次研討會。

6.10　在五月中，本人曾與 18 區區議會的主席及副主席會面。他們較接近市民大眾，能夠掌握社區的脈搏。本人亦藉這次會面的機會，討論市民所關注的事項，互相就改善公共行政進行了十分有益的交流。

外展講座

6.11　除了接待訪客外，本署亦有前往政府部門、學校、大學及長者中心舉辦講座。在本年度，我們訪問了七個政府部門及公營機構。

與立法會議員會面

6.12　每年，申訴專員都會與立法會議員會面，向議員講述本署的工作概況及日常運作。

6.13　二零零八年十二月九日的會面是本人在申訴專員任內的最後一次。我們就申訴專員的職能，以及本人多年來所處理的市民特別關注和涉及公眾利益的事項，坦誠地交換意見。議員亦因應本人近期就申訴專員職權範圍進行檢討的內容，表達對香港申訴專員制度未來發展的意見。總的來説，議員都支持申訴專員的監察職能，以促進公平及高效的公共行政。

太平紳士的支持

6.14　本署自一九九六年推行「太平紳士協助推廣計劃」以來，邀請了超過 500 位非官守太平紳士參加。有賴他們多年來的支持，我們推廣申訴專員制度的工作進展順利，並加強了與公眾的聯繫。為了讓參加這項計劃的太平紳士掌握公共服務運作的最新情況，本署定期安排他們到《申訴專員條例》附表 1 所列的政府部門及公營機構參觀訪問。在本年度，我們安排了太平紳士參觀海事處及市區重建局。他們都非常樂意參與這類活動，藉此了解公營機構的服務和實際運作。



圖表 6.8　本署安排太平紳士參觀海事處

與其他機構聯繫及與內地交流

6.15　本人目前兼任國際申訴專員協會及亞洲申訴專員協會的秘書長，積極參與兩個協會的活動，與世界各地的申訴專員機構保持緊密聯繫。二零零八年四月底，本人出席了亞洲申訴專員協會在伊朗舉行的常務理事會會議。

6.16　二零零八年十一月五日至八日，本署在香港主辦了本年度國際申訴專員協會的常務理事會會議，並於會議結束時，安排各位理事及隨行人員訪問澳門廉政公署。

6.17　在香港的活動結束後，國際申訴專員協會主席和眾位理事（包括本人）隨即應中國監察部的邀請，前往北京訪問。代表團並獲得監察部部長親自接見。監察部向協會主席及理事簡介內地的監察制度及監察部的政策和重點工作，特別是關於內地政府機關的反貪腐及行政監察工作。經過多次會議及參觀訪問，國際申訴專員協會各理事對內地監察制度的歷史、文化及政治背景都有了更深的認識。

6.18　本人認為，這類活動不但能有效促進與其他申訴專員機構在共同關注的事情上交流意見，分享經驗，而且有助展現香港作為先進大都會的面貌，同時也確立我們在國際社會上的地位。此外，在促進中國與亞太地區和國際申訴專員組織的聯繫方面，我們的角色也益形重要。

6.19　自一九九六年起，本署一直與中國監察學會合辦交流活動。但是，二零零八／零九年度的互訪因二零零八年五月四川發生大地震而暫停。我們稍後將與學會方面研究恢復這項活動。

6.20　儘管互訪須暫停進行，但我們仍繼續為內地訪港的團體舉辦簡介會，介紹本署的職權範圍和工作方式。在本年度內，我們接待了九個團體共 151 人，並為他們舉辦講座。

前瞻

6.21　本署會定期檢討宣傳推廣策略，評估各項活動的成效，並因應當前經濟及社會政治環境的變化，調整活動內容。



圖表 6.9
國際申訴專員協會舉行常務理事會會議



統計圖表

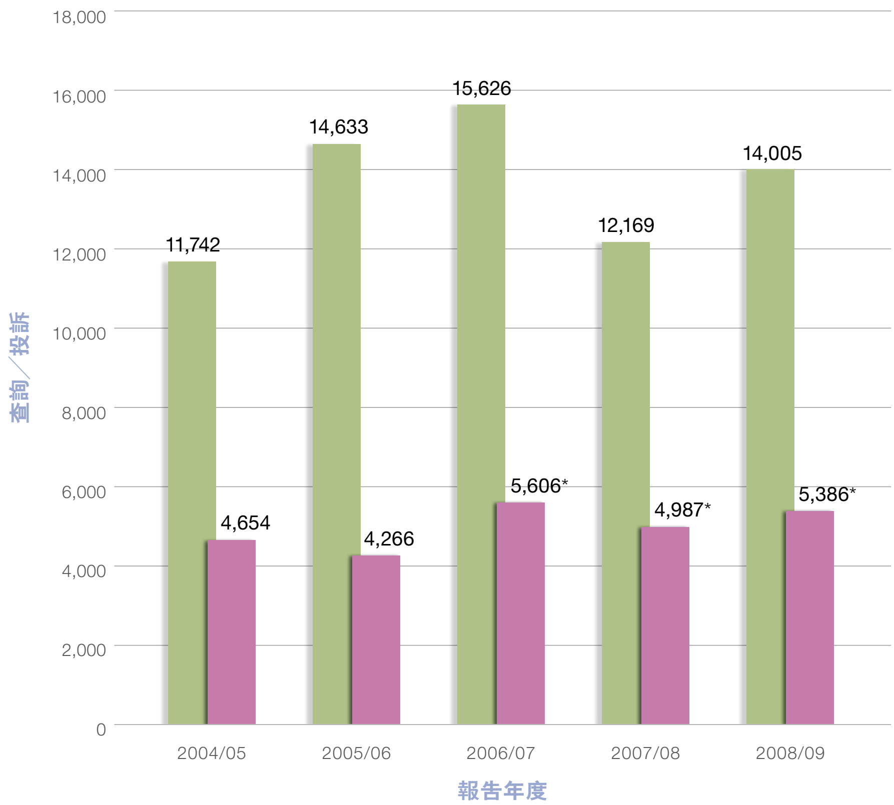
表 1

個案數字

	報告年度 #				
	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09
(A) 接到的查詢	**11,742**	**14,633**	**15,626**	**12,169**	**14,005**
(B) 接到的投訴@	**4,654**	**4,266**	**5,606**	**4,987**	**5,386[853]**
(C) 由上年度轉入的投訴	**1,088**	**719**	**676**	**942**	**1,285**
(D) 須處理的投訴 = (B) + (C)	**5,742**	**4,985**	**6,282**	**5,929**	**6,671**
(E) 已處理並終結的投訴	**5,023**	**4,309**	**5,340**	**4,644**	**5,701[1,225]**
(i) 跟進的投訴	**2,004**	**1,825**	**1,716**	**1,977**	**2,684[411]**
初步查訊後終結的投訴	**1,873**	**1,758**	**1,643**	**1,938**	**2,437[224]**
轉介被投訴部門／機構回覆後終結（「現處計劃」）	209	185	143	81	148
提供協助／作出澄清後終結	1,664	1,573	1,500	1,857	2,289[224]
全面調查後終結的投訴	**125**	**55**	**71**	**38**	**247[187]**
- 投訴已撤回／中止調查	0	2	0	1	1
- 成立	31	13	15	9	21
- 部分成立	46	14	16	13	171[161]
- 不成立	45	26	39	14	20[1]
- 未有定論^	0	0	0	0	0
- 投訴不成立，但機構另有失當之處	3	0	1	1	34[25]
調解後終結的投訴	**6**	**12**	**2(6*)**	**1(3*)**	**0(0*)**
(ii) 評審後決定無須調查的投訴	**1,948**	**1,113**	**2,385**	**1,246**	**1,108[100]**
- 受條文所限不得調查	1,132	351	394	375	477[76]
- 不在本署職權範圍內	816	762	1,991	871	631[24]
(iii) 不予跟進的投訴	**1,071**	**1,371**	**1,239**	**1,421**	**1,909[714]**
- 中止調查	-	137	57	436	110[38]
- 投訴已撤回	-	147	164	157	245
- 不予繼續處理@	-	1,087	1,018	828	1,554[676]
(F) 已終結的投訴的百分比 = (E) ÷ (D)	**88%**	**86%**	**85%**	**78.3%**	**85.5%**
(G) 轉撥下年度的個案總數 = (D) - (E)	**719**	**676**	**942**	**1,285**	**970**
(H) 已完成的主動調查數目	**5**	**4**	**4**	**4**	**6**
(I) 已擬備的主動調查審研報告數目	**6**	**6**	**5**	**2**	**4**

報告年度自每年4月1日至翌年3月31日。
@ 自2006/07年度起，不包括「副本送本署的投訴」，請參閱「用語詞彙」。
^ 前稱「未能就投訴是否成立作出定論」。
* 本署曾嘗試進行調解，但投訴人及／或所涉機構不同意的個案數目。
[ ] 表示同類主題投訴個案的數目（2008/09年度前並無劃分此類數據）。

表2及表3

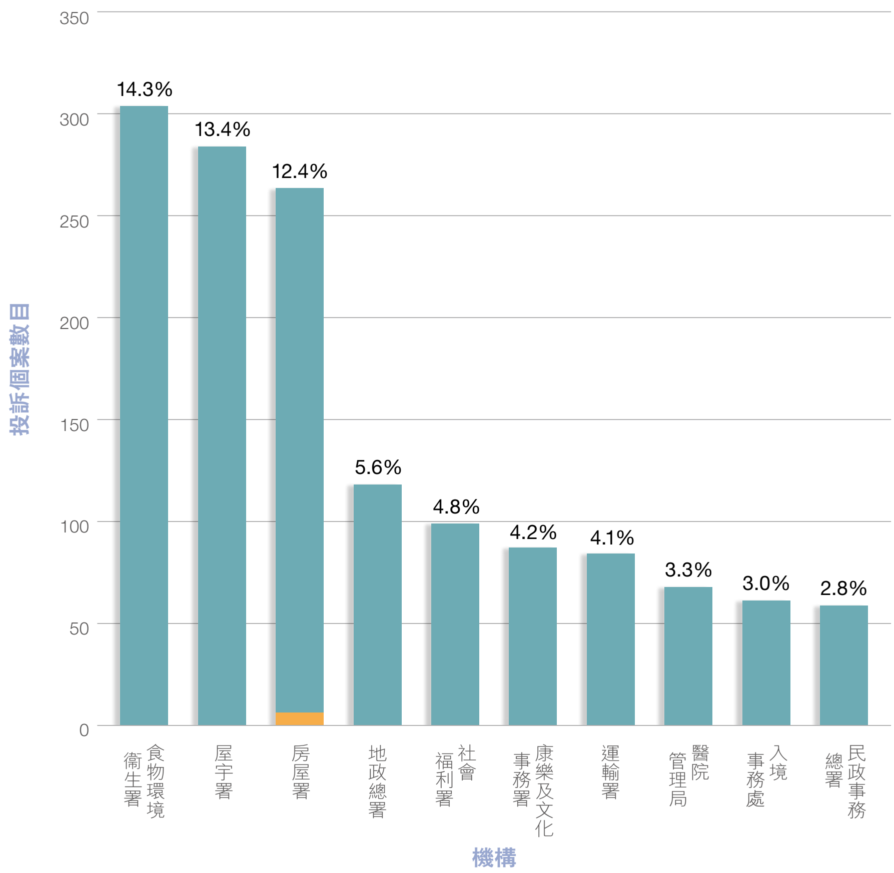


接到的查詢

接到的投訴

* 數字不包括「副本送本署的投訴」。

表2
接到的查詢／投訴數目



註 1
「跟進的投訴個案」是指以初步查訊、全面調查或調解方式處理的個案。

註 2
最多人投訴的十個機構佔本署跟進的投訴個案67.9%。

註 3
代表同類主題投訴（源自社會上同類的課題）。

表3
跟進的投訴個案：最多人投訴的十個機構

表 4

查詢／投訴的分布情況

機構	查詢數目	投訴數目
入境事務處	409	147
九廣鐵路公司	1	2
土木工程拓展署	14	17
土地註冊處	11	4
工業貿易署	5	3
公司註冊處	7	10
水務署	253	116
司法機構政務長	152	54
市區重建局	23	11
平等機會委員會	26	14
民政事務總署	142	115
民航處	8	5
民眾安全服務處	7	2
立法會秘書處	1	3
地政總署	261	233
行政長官辦公室總務室	10	8
房屋署	943	462
法律援助署	183	61
知識產權署	11	8
社會福利署	527	180
屋宇署	578	413
建築署	17	10
律政司	36	19
政府化驗所	0	1
政府物流服務署	9	5
政府產業署	11	9
政府統計處	6	4
政府總部 — 工商及科技局	1	0
政府總部 — 公務員事務局	24	26
政府總部 — 民政事務局	3	10
政府總部 — 保安局	11	14
政府總部 — 政制及內地事務局	9	4
政府總部 — 政務司司長私人辦公室	2	0

機構	查詢數目	投訴數目
政府總部 — 政務司司長辦公室	51	45
政府總部 — 食物及衞生局	3	9
政府總部 — 財政司司長辦公室	0	1
政府總部 — 財經事務及庫務局	8	4
政府總部 — 商務及經濟發展局	6	4
政府總部 — 教育局	129	71
政府總部 — 勞工及福利局	19	26
政府總部 — 發展局	4	7
政府總部 — 運輸及房屋局	12	21
政府總部 — 衞生福利及食物局	1	0
政府總部 — 環境局	2	2
食物環境衞生署	928	476
香港天文台	13	6
香港考試及評核局	47	124
香港房屋協會	35	26
香港房屋委員會	42	5
香港金融管理局	69	628
香港海關	52	35
香港電台	13	5
香港藝術發展局	1	1
香港體育學院有限公司	1	1
個人資料私隱專員	21	11
差餉物業估價署	35	23
庫務署	10	7
消防處	59	36
海事處	14	8
破產管理署	51	17
康樂及文化事務署	225	186
強制性公積金計劃管理局	84	18
規劃署	17	25
勞工處	186	69
渠務署	40	22
稅務局	85	68

表 4

查詢／投訴的分布情況

機構	查詢數目	投訴數目
郵政署	126	71
路政署	51	41
資訊科技署	2	0
運輸署	219	168
電訊管理局	42	32
僱員再培訓局	17	6
漁農自然護理署	75	56
審計署	0	1
影視及娛樂事務管理處	3	10
學生資助辦事處	94	49
機場管理局	10	6
機電工程署	28	13
選舉事務處	18	8
衞生署	100	50
環境保護署	79	41
職業訓練局	20	9
醫院管理局	453	196
醫療輔助隊	2	1
懲教署	46	122
證券及期貨事務監察委員會	52	43
合計	**7,401**	**4,880**

註1. 表1所列本署接到的查詢及投訴總數，分別是14,005宗及5,386宗。這兩項數字與表3的數字有差別，是因為：
* 涉及多於一個機構的查詢／投訴，會分別計入各有關機構的統計數字內。
* 涉及申訴專員職權範圍以外的機構的查詢／投訴數字，並無列入表3內。

註 2. 《申訴專員條例》附表1所列，但本年度內本署沒有接到有關他們的查詢／投訴的機構，並無列入表3內。

註 3. 自2006/07年度起，不包括「副本送本署的投訴」。

表5、表6及表7

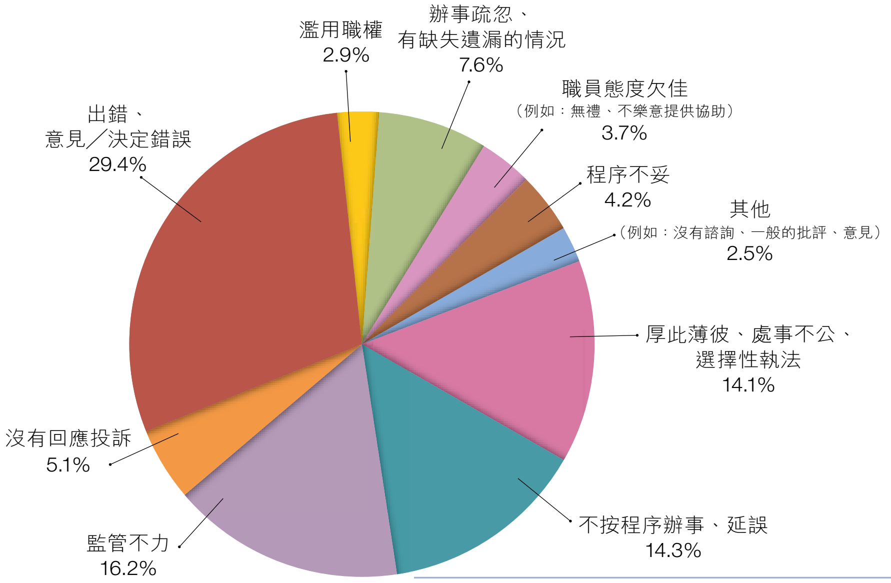


表5
投訴個案的性質

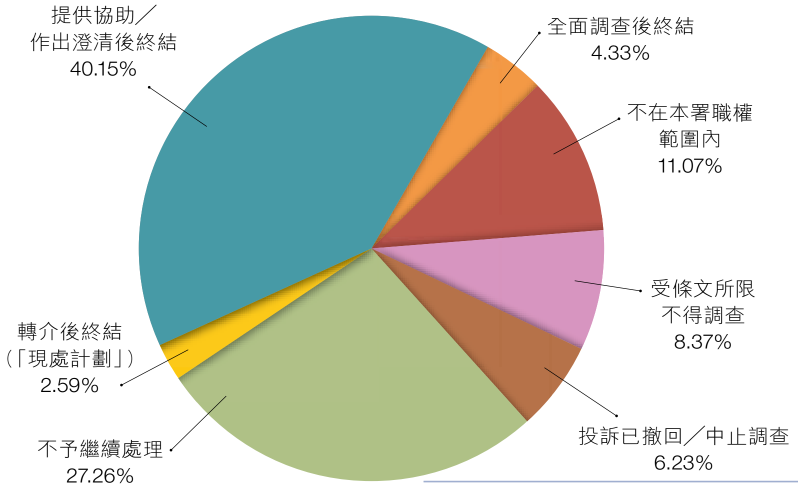


表6
已終結的投訴個案分類：5,701宗

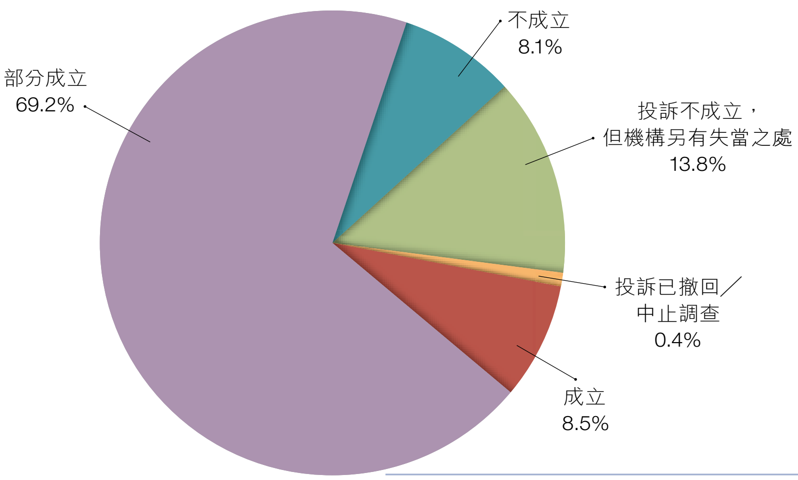


表7
經全面調查後終結的投訴個案結果：247宗

表8

以提供協助／作出澄清的方式終結的投訴個案結果

機構	投訴個案數目	建議採取／已採取補救措施的個案	並無證據證明行政失當的個案	未有定論的個案	申訴專員就推行全面的改善措施提出建議
入境事務處	62	6 (9.7%)	55 (88.7%)	1 (1.6%)	12
九廣鐵路公司	2		2 (100%)		1
土木工程拓展署	11	3 (27%)	7 (64%)	1 (9%)	
土地註冊處	2		2 (100%)		
公司註冊處	9		9 (100%)		
水務署	67	20 (30%)	46 (69%)	1 (1%)	10
司法機構政務長	23	4 (17.4%)	18 (78.3%)	1 (4.3%)	1
市區重建局	4		4 (100%)		
平等機會委員會	8		8 (100%)		
民政事務總署	55	11 (20%)	43 (78%)	1 (2%)	12
民航處	3		3 (100%)		
立法會秘書處	3	1 (33%)	2 (67%)		
地政總署	124	33 (26.6%)	90 (72.6%)	1 (0.8%)	10
行政長官辦公室總務室	2		2 (100%)		
私人機構（個人或公司）	1	1 (100%)			
並無註明	18		18 (100%)		
房屋署	418	27 (6%)	387 (93%)	4 (1%)	8
法律援助署	19	2 (11%)	17 (89%)		
知識產權署	2		2 (100%)		
社會福利署	81	4 (5%)	77 (95%)		2
其他永久非法定機構	1		1 (100%)		
屋宇署	274	50 (18%)	220 (80%)	4 (2%)	17
建築署	4		4 (100%)		
律政司	4		4 (100%)		
政府化驗所	2		2 (100%)		
政府物流服務署	1		1 (100%)		
政府產業署	2	1 (50%)	1 (50%)		
政府總部					
- 公務員事務局	3		3 (100%)		
- 民政事務局	3	1 (33%)	2 (67%)		
- 保安局	4	1 (25%)	3 (75%)		
- 政制及內地事務局	1		1 (100%)		
- 政務司司長辦公室	23	8 (35%)	15 (65%)		1
- 財經事務及庫務局	3		3 (100%)		
- 商務及經濟發展局	4		4 (100%)		
- 教育局	22	2 (9%)	19 (86%)	1 (5%)	3
- 教育統籌局	1		1 (100%)		1
- 勞工及福利局	10		10 (100%)		1
- 發展局	5		5 (100%)		1
- 運輸及房屋局	8		8 (100%)		
- 環境局	1		1 (100%)		
- 衞生福利及食物局	7	2 (29%)	5 (71%)		

機構	投訴個案數目	建議採取／已採取補救措施的個案	並無證據證明行政失當的個案	未有定論的個案	申訴專員就推行全面的改善措施提出建議
食物環境衞生署	283	70 (24.7%)	211 (74.6%)	2 (0.7%)	24
香港天文台	1		1 (100%)		
香港考試及評核局	13	2 (15%)	11 (85%)		
香港房屋協會	13		13 (100%)		
香港房屋委員會	3		3 (100%)		
香港金融管理局	9		9 (100%)		
香港海關	15	1 (7%)	14 (93%)		1
香港電台	3		3 (100%)		
香港警務處	1		1 (100%)		
個人資料私隱專員	3		3 (100%)		
差餉物業估價署	12	1 (8%)	11 (92%)		
消防處	8	4 (50%)	4 (50%)		2
海事處	7		7 (100%)		
破產管理署	11	3 (27%)	8 (73%)		
康樂及文化事務署	161	18 (11%)	141 (88%)	2 (1%)	12
強制性公積金計劃管理局	6	3 (50%)	3 (50%)		2
規劃署	8	2 (25%)	6 (75%)		
勞工處	23	2 (9%)	21 (91%)		3
渠務署	9	2 (22%)	7 (78%)		
税務局	32	5 (16%)	27 (84%)		1
郵政署	27	8 (29.6%)	18 (66.7%)	1 (3.7%)	3
廉政公署	1			1 (100%)	
路政署	13	1 (8%)	12 (92%)		2
運輸署	73	14 (19.2%)	58 (79.4%)	1 (1.4%)	13
電訊管理局	17	1 (6%)	16 (94%)		
僱員再培訓局	2	1 (50%)	1 (50%)		
漁農自然護理署	24	8 (33%)	15 (63%)	1 (4%)	7
影視及娛樂事務管理處	7	1 (14.3%)	5 (71.4%)	1 (14.3%)	2
學生資助辦事處	14	4 (29%)	9 (64%)	1 (7%)	2
機場管理局	8	2 (25%)	6 (75%)		5
機電工程署	13	2 (15%)	11 (85%)		
選舉事務處	6		5 (83%)	1 (17%)	
衞生署	23	3 (13%)	19 (83%)	1 (4%)	1
環境保護署	27	3 (11%)	23 (85%)	1 (4%)	1
職業訓練局	3		3 (100%)		
醫院管理局	78	16 (21%)	61 (78%)	1 (1%)	2
醫療輔助隊	1	1 (100%)			1
懲教署	30	1 (3.3%)	28 (93.4%)	1 (3.3%)	
證券及期貨事務監察委員會	4	1 (25%)	3 (75%)		
合計	**2,289**	**357**	**1,902**	**30**	**164**

註 1：《申訴專員條例》附表1所列，但本年度內本署沒有以提供協助／作出澄清的方式終結有關他們的投訴個案的機構，並無列入表8內。

表 9

終結投訴個案所需的時間

終結投訴個案所需的時間

時間 \ 年度	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09
少於 1 個月	52.8%	56.4%	64.7%	49.7%	46.6%
1 至 3 個月	12.5%	15.4%	11.6%	18.4%	25.9%
3 至 6 個月	32.9%	26.2%	22.3%	30.4%	26.0%
6 至 9 個月	1.0.%	1.3%	0.8%	0.9%	0.8%
9 至 12 個月	0.6%	0.3%	0.5%	0.4%	0.3%
超過 12 個月	0.2%	0.4%	0.1%	0.2%	0.4%
投訴個案合計	**5,023**	**4,309**	**5,340**	**4,644**	**5,701**

以全面調查及其他方式終結投訴個案所需的時間

時間 \ 年度	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09
全面調查後終結的投訴個案					
少於 3 個月	0.8%	3.6%	0.0%	0.0%	10.9%
3 至 6 個月	36.8%	23.7%	36.6%	23.6%	73.7%
6 至 9 個月	28.8%	32.7%	22.5%	21.1%	4.4%
9 至 12 個月	24.8%	21.8%	32.4%	34.2%	5.3%
超過 12 個月	8.8%	18.2%	8.5%	21.0%	5.7%
投訴個案數目	**125**	**55**	**71**	**38**	**247**
以其他方式終結的投訴個案					
少於 1 個月	54.1%	57.1%	65.6%	50.1%	48.7%
1 至 3 個月	12.8%	15.6%	11.7%	18.6%	26.6%
3 至 6 個月	32.8%	26.3%	22.1%	30.4%	23.9%
6 至 9 個月	0.3%	0.9%	0.5%	0.7%	0.6%
9 至 12 個月	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%	0.1%
超過 12 個月	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%
投訴個案數目	**4,898**	**4,254**	**5,269**	**4,606**	**5,454**

申訴專員



財務報表
截至二零零九年三月三十一日止年度

KPMG

獨立核數師報告
致申訴專員

（根據《申訴專員條例》在香港成立）

本核數師已審核載於第3至16頁申訴專員的財務報表，該等財務報表包括於二零零九年三月三十一日的資產負債表，連同截至該日止年度的收支結算表、資金狀況變動表及現金流量表，以及主要會計政策概要及其他附註說明。

申訴專員對財務報表的責任

申訴專員負責根據香港會計師公會頒布的香港財務報告準則，編製及真實而公平地列報該等財務報表。這責任包括設計、實施及維護與編製及真實而公平地列報財務報表相關的內部控制，以使財務報表不存在由於欺詐或錯誤而導致的重大錯誤陳述；選擇及應用適當的會計政策；以按情況作出合理的會計估計。

核數師的責任

我們的責任是根據我們的審核對該等財務報表作出意見，並按照雙方同意的聘任條款，僅向申訴專員報告。除此之外，我們的報告不可用作其他用途。我們概不會就本報告書的內容，對任何其他人士負責或承擔法律責任。

我們已按照香港會計師公會頒布的香港核數準則進行審核。這些準則要求我們須遵守道德規範，並規劃及執行審核，以合理確定此等財務報表是否不存有任何重大錯誤陳述。

審核涉及執行程序以獲取有關財務報表所載金額及所披露資料的審核憑證。所選定的程序取決於核數師的判斷，包括評估由於欺詐或錯誤而導致財務報表存有重大錯誤陳述的風險。在評估該等風險時，核數師考慮與有關機構在編製及真實而公平地列報財務報表時相關的內部控制，以設計適當的審核程序，但並非為對有關機構的內部控制的有效性發表意見。審核亦包括評價申訴專員所採用的會計政策的合適性及所作出的會計估計的合理性，以及評價財務報表的整體列報方式。

我們相信，我們所獲得的審核憑證是充足和適當地為我們的審核意見提供基礎。

獨立核數師報告（續）
致申訴專員

（根據《申訴專員條例》在香港成立）

意見

我們認為，該等財務報表已根據香港財務報告準則真實而公平地反映申訴專員於二零零九年三月三十一日的財務狀況及截至該日止年度的盈餘及現金流量。

畢馬威會計師事務所
執業會計師
香港中環
遮打道10號
太子大廈8樓

二零零九年五月十五日

收支結算表
截至二零零九年三月三十一日止年度

（所有數額均以港元為單位）

	附註	2009	2008
收入			
政府資助金	3	$ 89,037,000	$ 81,652,442
政府資助金之攤銷	3	2,965,040	2,965,040
銀行存款之利息收入		8,615,545	10,170,894
其他收入		2,754	11,594
		$ 100,620,339	$ 94,799,970
支出			
營運開支	4	(72,526,680)	(65,617,386)
年度盈餘		$ 28,093,659	$ 29,182,584
承上年度之累計資金		225,396,808	196,214,224
轉撥下年度之累計資金		$ 253,490,467	$ 225,396,808

資金狀況變動表
截至二零零九年三月三十一日止年度

收支結算表所載之盈餘是本年度與過去年度資金淨額之唯一變動。

第6至16頁之附註為本財務報表的整體部分。

資產負債表
於二零零九年三月三十一日

（所有數額均以港元為單位）

	附註	2009	2008
資產			
非流動資產			
物業、機器及設備	7	$ 19,932,604	$ 20,998,597
預付營運租賃	8	65,019,296	66,413,516
		$ 84,951,900	$ 87,412,113
流動資產			
按金及預付款項		$ 797,562	$ 793,267
應收利息		3,632,164	4,490,898
三個月以上到期之定期存款		244,193,000	224,206,000
現金及現金等價物	9	13,174,601	4,343,179
		$ 261,797,327	$ 233,833,344
資產總額		$ 346,749,227	$ 321,245,457
負債			
非流動負債			
應付約滿酬金 — 非流動部分	10	$ 3,432,868	$ 3,381,877
政府資助金 — 非流動部分	3	79,842,441	82,807,477
		$ 83,275,309	$ 86,189,354
流動負債			
其他應付款項及應計費用		$ 1,611,944	$ 3,675,939
應付約滿酬金 — 流動部分	10	5,406,467	3,018,312
政府資助金 — 流動部分	3	2,965,040	2,965,044
		$ 9,983,451	$ 9,659,295
負債總額		$ 93,258,760	$ 95,848,649
資金			
累計資金		$ 253,490,467	$ 225,396,808
資金及負債總額		$ 346,749,227	$ 321,245,457

申訴專員已於二零零九年五月十五日批准並授權公布本財務報表。

)
)
) 申訴專員
)
)

第6至16頁之附註為本財務報表的整體部分。

現金流量表
截至二零零九年三月三十一日止年度

（所有數額均以港元為單位）

	附註	2009	2008
營運活動			
年度盈餘		$ 28,093,659	$ 29,182,584
調整：			
- 利息收入		(8,615,545)	(10,170,894)
- 折舊		2,188,980	1,932,915
- 預付營運租賃之攤銷		1,394,220	1,394,220
- 政府資助金之攤銷		(2,965,040)	(2,965,040)
- 註銷物業、機器及設備之損失		4,431	-
營運資金變動前之營運盈餘		$ 20,100,705	$ 19,373,785
按金及預付款項增加		(4,295)	(179,439)
其他應付款項及應計費用（減少）／增加		(2,063,995)	2,380,386
應付約滿酬金增加		2,439,146	242,245
營運活動產生之現金淨額		$ 20,471,561	$ 21,816,977
投資活動			
收取利息		$ 9,474,279	$ 9,454,537
購置物業、機器及設備		(1,133,186)	(862,179)
原定三個月以上到期之銀行存款增加		(19,987,000)	(31,292,000)
出售物業、機器及設備所得款項		5,768	-
投資活動運用之現金淨額		$ (11,640,139)	$ (22,699,642)
現金及現金等價物增加／（減少）		$ 8,831,422	$ (882,665)
年度開始時之現金及現金等價物	9	4,343,179	5,225,844
年度結束時之現金及現金等價物	9	$ 13,174,601	$ 4,343,179

第6至16頁之附註為本財務報表的整體部分。

財務報表附註

(除另有註明者外,所有數額均以港元為單位)

1 申訴專員的概況

申訴專員於二零零一年十二月十九日根據法例成立為單一法團,其職能於《申訴專員條例》中訂明。

申訴專員公署的註冊地址為香港干諾道中168-200號信德中心招商局大厦30樓。

2 主要會計政策

(a) 遵例聲明

本財務報表乃根據香港會計師公會頒布適用的香港財務報告準則(此統稱包括適用的個別香港財務報告準則、香港會計準則及詮釋),以及香港公認會計準則而編製。申訴專員採納的主要會計政策概述如下。

香港會計師公會已頒布多項新訂及修訂的財務報告準則。這些準則在申訴專員當前的會計期間首次生效或可供提早採納。採納該等新訂及修訂的財務報告準則並沒有對申訴專員就所呈報年度之財務報表採納的會計政策造成重大影響。

申訴專員沒有採納任何在當前的會計期間尚未生效的新準則或詮釋(參見附註15)。

(b) 財務報表編製基準

本財務報表是以歷史成本作為計量基準而編製的。

在編製符合香港財務報告準則的財務報表時,管理層需要作出影響會計政策的應用及資產、負債、收入和支出的呈報數額的判斷、估計和假設。這些估計和相關假設是根據過往經驗及管理層因應當時情況下乃屬合理的各項其他因素為基礎而作出,所得結果乃構成管理層就目前未能從其他資料來源即時得知資產及負債帳面值時所作出判斷的基礎。實際的結果可能與這些估計有差異。

2 主要會計政策（續）

(b) 財務報表編製基準（續）

管理層會不斷修訂各項估計及相關假設。如果會計估計的修訂僅影響某一期間，則該修訂會在該期間內確認入帳，或如果會計估計的修訂同時影響當前及未來期間，則該修訂會在修訂期間及未來期間內確認入帳。

(c) 物業、機器及設備與折舊

物業、機器及設備是以成本減去累計折舊及減值虧損後記入資產負債表內（參見附註2(e)）。

折舊是在扣減物業、機器及設備的預計剩餘價值（如有）後，按預計可用年限以直線法沖銷其成本，計算方法如下：

租賃物業裝修	10年
建築物	40年
辦公室設備	5年
辦公室傢具	5年
電腦設備	4年
車輛	5年

資產的可使用年限及其剩餘價值（如有）會每年檢討。

報廢或出售任何物業、機器及設備所產生的損益以出售所得淨額與資產的帳面金額之間的差額釐定，並於報廢或出售日在收支結算表內確認入帳。

(d) 營運租賃

凡擁有權所涉及的風險及利益大部分由租賃人承擔的租賃，均作為營運租賃入帳。根據營運租賃所支付的費用，在扣除收到租賃人提供的任何優惠之後，以直線法按租賃期在會計期間進行攤銷。

2 主要會計政策（續）

(e) 資產減值

管理層在每個資產負債表日參考內部和外來的信息，以確定物業、機器及設備會否出現減值跡象，或是以往確認入帳的減值虧損不再存在或已經減少。

假如出現減值跡象，便會估計物業、機器及設備的可收回數額。當資產的帳面金額高於可收回數額時，便會確認減值虧損。

(i) 可收回數額的計算方法

物業、機器及設備的可收回數額是出售淨值及使用值兩者中的較高者。在評估使用值時，估計未來現金流量會按除稅前折讓率折讓至現值，而該折讓率應是反映市場當時所評估的貨幣時間價值和該資產的獨有風險。若物業、機器及設備所產生的現金流入基本上不獨立於其他資產所產生的現金流入，其可收回數額便取決於可獨立地產生現金流入的最小資產組合（即一個現金產生單位）。

(ii) 資產減值虧損的撥回

假如用以釐定可收回數額的估計基準出現變化，有關的減值虧損便會撥回。

資產減值虧損的撥回額不會超過資產的帳面價值在往年並無減值虧損而釐定的資產帳面值。減值虧損的撥回在確認撥回的年度內計入收支結算表。

(f) 其他應付款項及應計費用

其他應付款項及應計費用按公允價值初始確認，其後按攤銷成本列帳。如果貼現影響並不重大，則會按成本列帳。

(g) 僱員福利

薪金、約滿酬金、有薪年假、度假旅費以及申訴專員提供的非金錢性福利的成本，均在僱員提供相關服務的年度內累計。倘若延期支付或清繳款項，而影響可屬重大，則有關金額會按現值列帳。

根據香港《強制性公積金計劃條例》的規定向強制性公積金作出的供款，均於產生時在收支結算表內列作開支。

2 主要會計政策（續）

(h) 準備及或有負債

假如申訴專員須就已發生的事件承擔法律或推定義務，而履行該義務預期會導致含有經濟效益的資源外流，並且可作可靠的估計，便會就該時間或數額不定的負債計提準備。如果貨幣時間價值重大，則準備會按預計履行義務所需資源的現值列帳。

假如含有經濟效益的資源外流的可能性較低，或是無法對有關數額作出可靠的估計，該義務便會披露為或有負債，但如果資源外流的可能性極低則除外。須視乎會否發生某宗或多宗未來事件才能確定存在與否的義務，亦會披露為或有負債，但如果資源外流的可能性極低則除外。

(i) 政府補助金

於有理由確信政府補助金將會收取，而申訴專員將會符合各項附帶條件時，該筆補助金即按公允價值確認入帳。

關於成本的各項政府補助金均予遞延處理，並按照其預備補償的成本費用而須作配比的數額，在期內的收支結算表中予以確認。

關於物業、機器及設備的政府補助金，作為遞延政府補助金包括在負債內，並按照有關資產預計的使用年限以直線法計入收支結算表內。

(j) 收入確認

倘若有經濟效益的資源可能流入申訴專員，而收入及支出（如適用）能夠作可靠的計量時，有關收入將在收支結算表內確認為：

(i) 政府資助金
政府資助金根據附註2(i)按應計制入帳。

(ii) 利息收入
利息收入於產生時按實際利率方法確認入帳。

(iii) 其他收入
其他收入按應計制確認入帳。

2 主要會計政策（續）

(k) 關聯人士

就本財務報表而言，在下述情況下，另一方人士會被視為申訴專員的關聯人士：

(i) 另一方人士有能力直接或間接透過一個或多個中介人，控制或共同控制申訴專員，或對申訴專員的財務及營運決策發揮重大影響力；

(ii) 申訴專員及另一方人士受到共同的控制；

(iii) 另一方人士是申訴專員的主要管理層成員；或申訴專員的父母；或另一方人士的直系親屬；或受該人士控制或共同控制，或對該人士有重大影響力的實體；

(iv) 該另一方人士是第 (i) 項所述人士的直系親屬；或受該人士控制或共同控制，或對該人士有重大影響力的實體；或

(v) 另一方人士為終止受僱後福利計劃，而該計劃是為申訴專員的僱員或任何作為申訴專員關聯人士的實體而設立的。

一位人士的直系親屬，概指在該人士與實體交易的過程中，會影響該人士或受該人士影響的家庭成員。

3 政府資助金╱政府資助金之攤銷

政府資助金是供申訴專員應付日常營運開支的政府撥款。政府資助金之攤銷是政府撥款作為預付營運租賃費用、購置建築物及租賃物業裝修之用，按租約期或資產的可使用年期（分別估計為54年、40年及10年）以直線法計算確認為資助金收入。

	2009	*2008*
政府資助金	$ 82,807,481	$ 85,772,521
政府資助金之流動部分	(2,965,040)	(2,965,044)
	$ 79,842,441	$ 82,807,477

4 營運開支

	2009	2008
職員福利支出（附註5）	$ 63,554,087	$ 54,766,024
物業、機器及設備折舊	2,188,980	1,932,915
差餉及管理費	2,099,276	1,887,727
預付營運租賃之攤銷	1,394,220	1,394,220
停車位之營運租賃租金	91,200	91,200
核數師酬金	46,000	42,000
宣傳短片開支	-	2,376,627
其他開支	3,152,917	3,126,673
總額	$ 72,526,680	$ 65,617,386

5 職員福利支出

	2009	2008
薪金及津貼	$ 55,571,298	$ 47,685,656
約滿酬金	5,783,584	4,999,970
退休保障開支 — 強積金計劃	1,119,384	1,008,457
未放取之年假	79,909	274,849
其他職員福利支出	999,912	797,092
	$ 63,554,087	$ 54,766,024

6 主要管理層薪酬

	2009	2008
短期職員福利	$ 11,583,458	$ 10,908,063
聘用期結束後福利	1,595,352	1,485,201
	$ 13,178,810	$ 12,393,264

7 物業、機器及設備

	建築物	租賃物業裝修	辦公室傢具	辦公室設備	電腦設備	車輛	總計
成本：							
於2007年4月1日	$ 16,800,000	$ 11,549,080	$ 11,371	$ 181,317	$ 1,055,702	$ 1	$ 29,597,471
增添	-	-	60,452	331,214	470,513	-	862,179
於2008年3月31日	$ 16,800,000	$ 11,549,080	$ 71,823	$ 512,531	$ 1,526,215	$ 1	$ 30,459,650
累計折舊：							
於2007年4月1日	$ 2,122,438	$ 5,262,981	$ 1,400	$ 44,423	$ 96,896	$ -	$ 7,528,138
折舊	420,000	1,154,908	6,863	54,478	296,666	-	1,932,915
於2008年3月31日	$ 2,542,438	$ 6,417,889	$ 8,263	$ 98,901	$ 393,562	$ -	$ 9,461,053
帳面淨值：							
於2008年3月31日	$ 14,257,562	$ 5,131,191	$ 63,560	$ 413,630	$ 1,132,653	$ 1	$ 20,998,597

	建築物	租賃物業裝修	辦公室傢具	辦公室設備	電腦設備	車輛	總計
成本：							
於2008年4月1日	$ 16,800,000	$ 11,549,080	$ 71,823	$ 512,531	$ 1,526,215	$ 1	$ 30,459,650
增添	-	22,755	380,409	194,744	535,278	-	1,133,186
註銷	-	-	(9,454)	(3,500)	(885)	-	(13,839)
於2009年3月31日	$ 16,800,000	$ 11,571,835	$ 442,778	$ 703,775	$ 2,060,608	$ 1	$ 31,578,997
累計折舊：							
於2008月4月1日	$ 2,542,438	$ 6,417,889	$ 8,263	$ 98,901	$ 393,562	$ -	$ 9,461,053
該年折舊	420,000	1,156,554	43,187	121,495	447,744	-	2,188,980
註銷後撥回	-	-	(1,668)	(1,487)	(485)	-	(3,640)
於2009年3月31日	$ 2,962,438	$ 7,574,443	$ 49,782	$ 218,909	$ 840,821	$ -	$ 11,646,393
帳面淨值：							
於2009年3月31日	$ 13,837,562	$ 3,997,392	$ 392,996	$ 484,866	$ 1,219,787	$ 1	$19,932,604

8 預付營運租賃

申訴專員的租賃土地權益即預付營運租賃費用，其帳面淨值分析如下：

	2009	*2008*
在香港持有：		
一 租賃期超過50年	$ 65,019,296	$ 66,413,516

9 現金及現金等價物

	2009	*2008*
銀行現金	$ 13,169,601	$ 4,338,179
庫存現金	5,000	5,000
	$ 13,174,601	$ 4,343,179

10 應付約滿酬金

有關數額是在僱傭合約屆滿時須支付給僱員的約滿酬金。金額為僱員基本薪金的10%至25%不等，但扣除僱主的強制性公積金供款。

11 税項

根據《申訴專員條例》附表1A第5(1)條，申訴專員獲豁免繳付根據《税務條例》徵收的税項。

12 承擔

(a) 於二零零九年三月三十一日尚未支付而沒有在財務報表中反映的資本承擔額如下：

	2009	*2008*
已訂約	$ 132,838	$ -

(b) 於二零零九年三月三十一日計算，按照停車位不可撤銷之營運租賃合約應繳付的最低租賃付款總額如下：

	2009	*2008*
於一年內繳付	$ 7,600	$ 7,600

13 累計資金管理

申訴專員在管理資金時，基本目的是確保申訴專員的財政持續穩健。申訴專員無須承擔外部施加的資金要求。

14 金融工具

風險管理由會計部根據申訴專員核准的政策執行。會計部與營運單位緊密合作，鑑別和評估財務風險。申訴專員就整體的風險管理訂定書面準則，例如利率風險、金融工具的運用，以及額外流動資金的投資方式。

申訴專員的運作，並不涉及重大外匯風險、信貸風險及資金周轉風險。除了按貼近市場利率的固定利率計算利息的短期銀行存款外，申訴專員並無其他重大計息資產及負債。因此，申訴專員的收入及營運現金流量大部分都不受市場利率變動的影響，須面對的現金流量及公允價值利率風險相信亦較低。

(a) 信貸風險

政府於二零零八年十月十四日宣布，即時運用外匯基金為存放在香港特別行政區（「香港特區」）所有認可機構的所有客戶存款提供償還擔保（「存款擔保」），有效期至二零一零年年底。存款擔保依照存款保障計劃的原則運作，適用於所有香港特區的持牌銀行及海外機構在香港特區設立的分行。申訴專員的銀行結餘存放於上述認可機構，故受到上述存款擔保計劃的保障。

(b) 資金周轉風險

申訴專員的政策是定期監察現時及預計的資金周轉需要，以確保維持足夠現金儲備應付短期及較長期的資金周轉需要。

14 金融工具（續）

(b) 資金周轉風險（續）

下表詳述申訴專員金融負債在結算當日之剩餘合約年期，乃根據未貼現合約現金流及申訴專員可能被要求付款之最早日期編製：

2009

	帳面值	未貼現合約現金流總計	一年以下或即時到期	一年以上但兩年以下	兩年以上但五年以下
應付約滿酬金	$ 8,839,335	$ (8,839,335)	$ (5,406,467)	$ (2,685,064)	$ (747,804)
其他應付款項及應計費用	1,611,944	(1,611,944)	(1,611,944)	-	-
	$ 10,451,279	$ (10,451,279)	$ (7,018,411)	$ (2,685,064)	$ (747,804)

2008

	帳面值	未貼現合約現金流總計	一年以下或即時到期	一年以上但兩年以下	兩年以上但五年以下
應付約滿酬金	$ 6,400,189	$ (6,400,189)	$ (3,018,312)	$ (2,456,974)	$ (924,903)
其他應付款項及應計費用	3,675,939	(3,675,939)	(3,675,939)	-	-
	$ 10,076,128	$ (10,076,128)	$ (6,694,251)	$ (2,456,974)	$ (924,903)

(c) 敏感度分析

估計假若利率整體上升／下跌100個基點，而其他變數均維持不變，則申訴專員的收入及累計資金於二零零九年三月三十一日便會增加／減少約2,573,000元(二零零八年:2,242,000元)。

以上的敏感度分析，是假定利率變動在結算當日已出現，並已計算在同日已存在的衍生與非衍生金融工具的利率風險內。100個基點的升跌是管理層評估該結算日至下年度結算日期間可能出現的合理利率變動而得出的。有關分析所依據的基準與二零零八年相同。

所有金融工具的數額與其於二零零九年及二零零八年三月三十一日的公允價值並無重大差異。

15 截至二零零九年三月三十一日止年度會計期間已頒布但尚未生效的修訂、新準則及詮釋可能帶來的影響

截至本財務報表公布日期止，香港會計師公會已頒布多項修訂、新準則及詮釋，惟於截至二零零九年三月三十一日止年度尚未生效，本財務報表亦沒有採納該等新準則。

申訴專員現正評估該等新準則及新詮釋對首次應用期間所造成的影響。至目前為止，申訴專員認為，採納該等新準則或需新增或修訂披露內容，但不大可能對申訴專員的營運及財政狀況構成重大影響。